

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO EM GEOGRAFIA

RENATO DUARTE

**A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA
EM CAMPO GRANDE – MS: PROPOSIÇÕES E CONTRADIÇÕES**

DOURADOS-MS
2014

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO EM GEOGRAFIA**

RENATO DUARTE

**A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA
EM CAMPO GRANDE – MS: PROPOSIÇÕES E CONTRADIÇÕES**

**DOURADOS-MS
2014**

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO EM GEOGRAFIA

**A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM
CAMPO GRANDE – MS: PROPOSIÇÕES E CONTRADIÇÕES**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-graduação – Mestrado em Geografia, da Faculdade de Ciências Humanas, da Universidade Federal da Grande Dourados como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientadora: Prof. Dr.^a Silvana de Abreu.

Dourados-MS
2014

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central - UFGD

Duarte, Renato.

A implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Grande – MS./ Renato Duarte – Dourados, MS: UFGD, 2014.
159p.

Orientadora: Prof. Dr.^a Silvana de Abreu.
Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Programa Minha Casa Minha Vida. 2. Política; Planejamento. 3. Governo.

RENATO DUARTE

DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGG/UFGD

Aprovado em _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Presidente e orientadora
Prof^a. Dr^a. Silvana de Abreu (UFGD)

1º Examinador:
Prof^a Dr.^a Lisandra Lamoso (UFGD)

2º Examinador:
Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo (UNESP - PP)

Aos meus pais Rubens e Maria Abadia por me ensinar o valor de cada momento da vida
e sempre estar ao meu lado
A Fernanda Martins por estar ao meu lado nos momentos de dificuldade e sempre ter
uma palavra amiga e de esperança, por ser meu porto seguro nos momentos de
incertezas.

AGRADECIMENTOS

À Deus, pois nos momentos de fraqueza sempre me fez perseverar.

À meus pais Rubens e Maria Abadia ao apoio incondicional para a viabilização deste trabalho.

Aos meus irmãos Fabiano e Tatiane pela compreensão e pelo apoio.

A Dona Ana e Loreta pela paciência e o apoio nos momentos de dificuldade.

Aos meus amigos Miguel Neto, Cássio, Thaís e Aginaldo que tanto contribuíram para conclusão deste sonho.

À minha orientadora Silvana de Abreu, pela paciência, pelo apoio, pela confiança e pela contribuição na realização desse grande sonho.

Aos professores do programa de pós-graduação de geografia da UFGD, pela contribuição na formulação de meus conhecimentos.

Ao professor Aduino, pelas contribuições na realização deste trabalho.

A banca que qualificou e a banca de defesa por todas as contribuições neste trabalho.

A CAPES pelo apoio financeiro que contribuiu para viabilização deste projeto.

Aos meus companheiros de curso, pelas discussões, risadas e bons momentos tivemos durante esse período na pós-graduação.

A Prefeitura Municipal de Campo Grande pela disponibilização de dados para pesquisa.

A população de Campo Grande pelo apoio neste trabalho.

A todos que fazem parte da minha vida que deram sua parcela de contribuição para realização deste trabalho.

“(...) não é a solução do problema da habitação que resolve ao mesmo tempo a questão social, mas é a questão social que tornará possível a solução do problema da habitação”.

Friedrich Engels

SUMÁRIO

Lista de Figuras.....	09
Lista de Mapas.....	10
Lista de Gráficos.....	11
Lista de Fotos.....	12
Lista de Tabelas	13
Lista de Siglas.....	14
Resumo.....	15
Abstract.....	16
Introdução.....	17
Capítulo I: A política de Moradia no Brasil no Programa Minha Casa Minha Vida	24
1.1 - O Programa Minha Casa Minha Vida e sua formação.....	29
1.2 - O Programa Minha Casa, Minha Vida no contexto do Governo Luiz Inácio Lula da Silva. Aspectos discursivos e teóricos.	31
1.3 - A busca de uma nova Política de Habitação	36
1.4 - A dinâmica do Programa Minha Casa Minha Vida.....	42
Capítulo II: Uma reflexão sobre a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Grande – MS: aspectos da política e do planejamento	52
2.1 – Contextualizando a política de Habitação da PMCG	54
2.2 – Os caminhos do PAC e do MCMV em Campo Grande – MS	63
Capítulo III: Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.	95
3.1 – O papel das políticas públicas na produção do território da Cidade Morena.	98
3.2 - Perfil do Contemplando do PMCMV em Campo Grande	119
Considerações Finais	122
Referencias Bibliográficas	126
Anexos	135

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Fluxo operacional com doação de terra pelo Estado/Município..	45
Figura 02	Fluxo operacional para Construtora (2009).....	47
Figura 03	Divisão regional: Microbacias de Campo Grande – MS.....	64
Figura 04	Localização favelas Cidade de Deus e Alta Tensão.....	70
Figura 05	Regiões Urbanas de Campo Grande-MS.....	96
Figura 06	Esquema analítico das Ruas de Campo Grande (1909).....	100
Figura 07	Zonas delimitadas pelo Plano Diretor de Campo Grande – MS...	107

Lista de Mapas

Mapa 1	Mato Grosso do Sul Regiões de Planejamento.....	54
Mapa 2	Campo Grande – Raio Perímetro Urbano	68
Mapa 3	Campo Grande – Regiões Urbanas / Residenciais PMCMV	116
Mapa 4	Campo Grande – Conjuntos habitacionais	117

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Indicadores Campo Grande – MS (%).....	89
---	-----------

Lista de Fotos

<u>Foto 01</u>	Córrego Segredo (1978)	66
<u>Foto 02</u>	Córrego Prosa (1980)	67
<u>Foto 03</u>	Av. Fernando Côrrea da Costa (1982)	67
<u>Foto 04</u>	Aspectos da Favela Cidade de Deus II	71
<u>Foto 05</u>	Vista da Favela Cidade de Deus	72
<u>Foto 06</u>	Aspectos da Favela da Alta Tensão	74
<u>Foto 07</u>	Ausência de equipamentos urbanos – Residencial Ramez Tebet	88
<u>Foto 08</u>	Ausência de equipamentos urbanos – Residencial José Teruel Filho ...	89
<u>Foto 09</u>	Residencial Ronaldo Tenuta	90
<u>Foto 10</u>	Residencial José Maksound	91
<u>Foto 11</u>	Cruzamento Av. Afonso Pena com 14 de Julho (1969)	101
<u>Foto 12</u>	Processo de ocupação do bairro Taquarussu	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Déficit habitacional por Renda (2009).....	43
Tabela 02	Valores de Subsídio por Faixa Renda (2009).....	46
Tabela 03	Taxa de Juros por Faixa de Renda (2012).....	47
Tabela 04	Meta de contratação do PMCMV por faixa de Renda (2011).....	49
Tabela 05	Valores máximos de imóveis no PMCMV II (2011).....	49
Tabela 06	Comparação de unidades contratadas por Faixa e Região (2012).....	50
Tabela 07	Contratação parcial.....	50
Tabela 08	As cinco cidades da Região Centro-Oeste cuja população mais cresceu entre 1970 e 2000.....	56
Tabela 09	Número de unidades habitacionais construídas e o total de recursos gastos pelos programas Casa da Gente, PAR e Mudando para Melhor (2005 a 2008).....	62
Tabela 10	Número de unidades habitacionais construídas e o total de recursos gastos pelos programas PAC e PMCV (2009 a 2012) - Faixa	77

LISTA DE SIGLAS

ANEEL: Agência Nacional de Energia elétrica
ARCA: Arquivo Histórico de Campo Grande
BASA: Banco da Amazônia.
BB: Banco do Brasil
BC: Banco Central
BNB: Banco do Nordeste
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEF: Caixa Econômica Federal
CEINF: Centro de Educação Infantil
Diogrande: Diário Oficial de Campo Grande
EMHA: Agência Municipal de Habitação de Campo Grande
FAR: Fundo de Arrendamento Residencial
FAS: Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FGTS: Fundo de Garantia sobre Tempo de Serviço
FIS: Fundo de Investimento Social
FNHIS: Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social
ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISS: Imposto Sobre Serviço
ISSQN: Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza
MZ1: Macrozona de Adensamento Prioritário
MZ2: Macrozona de Adensamento Secundário
MZ3: Macrozona de Adensamento Restrito
NOB: Companhia Estrada de Ferro Noroeste do Brasil
ONU: Organização das Nações Unidas
PAC: Programa de Aceleração de Crescimento
PAEG: Plano de Ação Econômica do Governo
PAR: Programa Arrendamento Residencial
PGL: Plano do Governo Lula
PHIS: Plano de Habitação de Interesse Social
PlanHab: plano Nacional de habitação
PLANURB: Instituto Municipal de Planejamento Urbano
PLHIS: Planos Locais de Habitação de Interesse Social
PMCG: Prefeitura Municipal de Campo Grande
PMCMV: Programa Minha Casa Minha Vida
PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNH: Programa Nacional de Habitação
PNHR: Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU: Programa Nacional de Habitação Urbana
PPA: Plano Plurianual
PSF: Programa saúde da família
PT: Partido dos trabalhadores
SAS: Sistema de Aquecimento Solar
SNHIS: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
UMS: União do Movimento dos “Sem Casa”
ZEIC: Zona Especial de Interesse Cultural

RESUMO

Este trabalho analisa o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), inserido no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no eixo da infraestrutura social e urbana, e cuja meta é reduzir o déficit habitacional brasileiro. O objetivo foi investigar a questão da habitação social em Campo Grande – MS, colocada como necessária para efeito de desfavelização e recuperação de áreas de ocupação às margens de córregos e áreas de risco. Verifica-se que os governos têm, no PMCMV, uma oportunidade de minorar o déficit habitacional, bem como de promover o desenvolvimento interno, favorecendo a valorização do capital, com incremento de investimentos em infraestrutura urbana e favorecimento do crescimento econômico, sobretudo do capital imobiliário, estimulado pela indústria da construção civil na capital do Mato Grosso do Sul. O desenvolvimento deste Programa busca atender à necessidade da Prefeitura Municipal de Campo Grande (PMCG) em reduzir o número de favelas no município e resolver a necessidade populacional por habitação de demanda social, o que acontece efetivamente, mas cujas condições, dificuldades e contradições aqui se fizeram analisadas.

PALAVRAS-CHAVE: Programa Minha Casa Minha Vida; Política; Planejamento e Governo.

ABSTRACT

This essay focus the Program “Minha Casa Minha Vida” (PMCMV) which aims to decrease the brazilian housing deficit and is inserted in the Growth Acceleration Program, regarding urban and social infrastructure. The goal was to delve into the social housing matter in Campo Grande – MS, seen as a must to fight slumming and recuperate occupied areas along streams and risk areas. We observe that governments have, with “PMCMV”, and opportunity to diminish housing deficit, and also to promote development internally, contributing to capital valorization, increasing, investment in urban infrastructure and pushing economic growth, specially real state capital, stimulated by the construction industry in the capital of MS.

This Program’s development tries to match the need of the municipal government to reduce slum numbers in Campo Grande and help a populational necessity for social demand housing, which does happen, however it’s conditions, difficulties and contradictions have hereby been analyzed.

KEY WORDS: Programa Minha Casa Minha Vida – Politics – Planning and Government

Introdução

A realização desta pesquisa surge de uma inquietação acerca do modo como ocorre a gestão das políticas públicas no Mato Grosso do Sul, sobre a introdução dos equipamentos urbanos e moradias no Estado. Com o ingresso no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFGD, buscou-se investigar a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida, em Campo Grande – MS, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Silvana de Abreu, com objetivo de analisar as políticas públicas implementadas na urbe mato-grossense-do-sul, constatando-se como ocorre a distribuição de moradias de acordo com seus critérios. Sabe-se que, desde a instalação do Programa em Campo Grande - MS ocorreram boatos e notícias em jornais, com denúncias sobre favorecimento por apadrinhamento político, o que evidentemente compromete a execução da política.

Assim, buscamos compreender o modo como o PMCMV está sendo implantado em Campo Grande, envolvendo o perfil dos contemplados com as moradias de cunho social e o impacto dos conjuntos habitacionais nas regiões onde são instalados.

Procedeu-se à análise documental, por meio do site do governo federal, para compreender o PMCMV, criado no Governo Luiz Inácio Lula da Silva. Para compreendê-lo, empreendemos sua leitura e princípios básicos à luz da história da política habitacional no Brasil, permeando os documentos, planos de governo, PPA, com análises teóricas que nos permitiram contextualizar o Programa e sua implantação em Campo Grande, Mato Grosso do Sul.

Para analisar a dinâmica de desenvolvimento das políticas de moradia, foi necessário analisar os planos de habitação implementados na capital, em todas as esferas (Municipal, Estadual e Federal). Nesta pesquisa, a disponibilidade de informações não era grande, o governo no Estado não forneceu seus dados sobre políticas habitacionais implementadas. A fonte dos dados para tratar esse assunto foi a *homepage* do governo do Estado, que apresentava poucas informações. Na Prefeitura Municipal de Campo Grande, a grande dificuldade foi receber a prestação de contas, já que a PMCG não disponibilizada um extrato detalhado da execução/contratação do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Grande – MS. As informações obtidas nesta pesquisa foram retiradas de Relatórios da Agência Municipal de Habitação (EMHA), que não forneciam detalhamento maior.

Os dentre os documentos que foram analisados podemos destacar: O Plano diretor de Campo Grande, o Relatório Anual de atividades da EMHA, o Relatório resumido da Execução Orçamentária da Prefeitura Municipal de Campo Grande, a prestação de contas ordinária anual do Governo do Mato Grosso do Sul e o portal da transparência do Governo Federal.

Também foram realizadas pesquisas em jornais, para resgatar memória das áreas ocupadas, e em documentos do Arquivo Histórico de Campo Grande da PMCG, com objetivo de compreender os movimentos internos, no município, para organização dos cadastros, escolha dos loteamentos, construção dos residenciais, bem como os critérios para definição das pessoas a ocuparem cada um dos residenciais construídos.

Outro aspecto da pesquisa foi localizar e mapear os conjuntos habitacionais da capital que foram executados com recurso do Governo Federal, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida. Realizou-se o mapeamento das favelas da capital.

Uma constatação imediata foi a que não seria possível analisar todos os assentamentos, pois não haveria tempo hábil e, também, porque o processo, desde o início, foi sempre muito dinâmico. Localizamos em Campo Grande 23 residenciais distribuídos e que recebiam famílias de diferentes áreas da cidade.

Isso nos levou à constatação de que o cadastro realizado pela PMCG era amplo e que não havia preocupação, no processo de distribuição das casas, nem com a identidade e nem com as questões laborais. Pouco importava se a pessoa trabalhava perto de sua moradia irregular ou como eram suas relações de vizinhança. Fato este que contribuía para a necessidade de transportes públicos para atender a demanda diária de locomoção da população destes residenciais para a região onde trabalhavam.

A opção por esses bairros deve-se ao mapeamento realizado, onde se pode identificar que a maior parte dos residenciais que atendem à demanda social na capital são localizados na região sul, que apresenta 14 residenciais dos 23 construídos pelo PMCMV em Campo Grande.

O desenvolvimento desta região ocorre, segundo CASTELO (1999), primeiramente como uma região marginalizada no plano de alinhamento da cidade proposto pelos engenheiros militares. A constituição desse plano visava desenvolver espaços amplos para facilitar a ventilação e a irradiação solar, culminando na orientação das vias que tinham como referência os pontos cardeais e a propagação dos ventos. Foi estabelecida também a localização de equipamentos urbanos importantes para o

processo de ocupação da região. É o caso da construção do cemitério e do “matadouro” da cidade, que se localizaram na posição oposta das habitações e do comércio local.

A década de 60 representou um marco de crescimento econômico e populacional de Campo Grande. No aspecto econômico, esse crescimento ocorre, segundo o relatório Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1958), devido ao aumento da produção industrial em Campo Grande e, ademais, a demanda por mão de obra contribuiu para o aumento do contingente populacional da cidade, que propicia o incremento da infraestrutura urbana e a expansão do território urbano. O crescimento do território urbano da cidade deixou de ser contínuo ao tecido preexistente, os novos loteamentos situaram-se descolados da malha urbana.

Com a introdução da Lei n.26, de 31 de maio de 1965, que introduzia um código de obras na urbe, tivemos a introdução de princípios do urbanismo modernista, levando em conta fatores como habitação, trabalho, lazer e circulação no território de Campo Grande. Estas diretrizes eram compostas da estruturação e alocação do sistema viário. Contudo, podemos observar que as diretrizes definidas pela administração municipal restringiam-se apenas à área do loteamento, para promover melhor articulação das áreas de habitação da cidade.

A divisão do Estado do Mato Grosso e a consolidação de Campo Grande como capital do Mato Grosso do Sul tornou-se um divisor de águas no desenvolvimento territorial da cidade e foi necessária a introdução do plano de ordenamento territorial desenvolvido por Jaime Lerner. Este plano configurava um processo de reestruturação do espaço físico, buscava-se promover a expansão do território urbano, fomentando, assim, o desenvolvimento socioeconômico da cidade.

O Plano desenvolvido repercutiu na consolidação de Campo Grande como capital, ao mesmo tempo que propiciou um afluxo migratório e conseqüentemente um crescimento populacional que impactou no crescimento econômico e territorial da cidade. O aumento do contingente populacional e o crescimento econômico apresentado foram ingredientes que ajudaram a fomentar os conflitos, até então pouco expressivos, contribuindo com as ocupações nas áreas próximas ao bairro Taquarussu e com o aumento da favelização. Esse processo, evidenciado principalmente nas proximidades dos córregos da capital, contribuiu para a degradação dos recursos naturais, reflexo das desigualdades existentes na estrutura socioeconômica e no desenvolvimento da região sul de Campo Grande.

Ressaltamos o importante papel assumido pela introdução de políticas públicas habitacionais na década de 80, que serviam como indutoras de desenvolvimento no território campo-grandense, aumentando o desenvolvimento da região sul da urbe.

A expansão territorial vivida nos anos 80 estaria agora pautada na visão administrativa que se baseava no comodato como nova forma de ocupação de áreas. Esta nova configuração tinha como principal objetivo a ocupação como função social. Assim, estava previsto também torná-la mais produtiva, combatendo as invasões e a formação de favelas nessas áreas e oferecendo à população de baixa renda melhores condições de moradia.

Em 1988, com a implantação da Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do solo de Campo Grande - MS houve favorecimento da expansão do território da cidade, com a implantação de novos loteamentos, principalmente nas áreas periféricas, sem acesso a serviços e urbanização, vistas como vazios urbanos.

Assim, nesse campo de percepção, inclusive, optou-se por analisar quatro residenciais: Os Residenciais Ronaldo Tenuta e José Maksound com os Residenciais Ramez Tebet e José Teruel Filho.

Ressaltamos esses residenciais, pois eles apresentam a grande diferença entre o processo de introdução das unidades habitacionais. Enquanto a construção dos Residenciais Ronaldo Tenuta e José Maksound contribuiu para promover e/ou aumentar a demanda nos investimentos de vias de acesso e circulação para o transporte público, além de rede de energia elétrica, saneamento, asfalto nesta região, os residenciais Ramez Tebet e José Teruel Filho não contribuíram para o aumento de investimentos nos equipamentos urbanos da região onde estão inseridos, que inclusive sofrem com sua falta dos mesmos. Tal fato contribuiu para um processo de segregação ainda maior, já que sua construção surgiu para atender a uma demanda de moradia social para substituir a presença de favelas na região. A oferta de moradias, além de não atender toda população que ocupava a região, não trouxe o desenvolvimento desejado.

Essa disparidade pode ser evidenciada, pois estas são áreas de conflito na capital mato-grossense-do-sul. São áreas próximas ao lixão da capital e próximas à rede de alta tensão, o que gera grande desconforto em sua ocupação e que se agrava pela falta de investimentos públicos locais.

Finalmente, após a definição das áreas de análise, nos dispusemos à realização do trabalho de campo, com duas etapas. Uma foi o registro fotográfico, tanto das

unidades habitacionais, como das favelas existentes, para estabelecer a análise das diversas regiões da cidade que são influenciadas com a construção destes residenciais.

A realização de entrevistas com moradores dos conjuntos foi de fundamental importância para a realização dessa pesquisa, na medida em que contribuíram para comprovar que o processo de residenciais de demanda social realizado pela prefeitura de Campo Grande é pouco eficaz. As entrevistas também comprovaram que as casas são distribuídas para moradores que (não) atendem aos parâmetros estabelecidos pelo PMCMV e da PMCG, sendo distribuídas, em alguns casos, por sistemas de apadrinhamentos, como comprovamos com transcrição de vídeos da distribuição das casas de habitação de demanda social entre os políticos do Mato Grosso do Sul.

O percurso do trabalho nos trouxe o debate acerca da necessidade de morar. Inicialmente, buscamos compreender a importância do direito à moradia, quais são os usos atribuídos à moradia e quais são os fatores que contribuem para que a moradia seja um bem tão necessário aos sujeitos sociais. Para tanto, foi necessário compreender qual o papel do Estado em seu fornecimento e como ele age e como se comporta no fornecimento deste bem tão necessário à população. Percebemos que o Estado utiliza-se de Programas Nacionais de habitação para diminuir o déficit habitacional. Entre os Programas desenvolvidos, o que mais se destaca nos últimos anos é o Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

O governo Luiz Inácio Lula da Silva, lança em 2007, o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), destinado a promover o crescimento econômico com um ambicioso programa de investimentos em infraestrutura. No âmbito do PAC, foram previstos investimentos em Habitação e saneamento (o PAC urbano). No entanto, no campo habitacional, privilegia-se a urbanização de favelas, com forte visibilidade política, principalmente nos grandes centros urbanos.

O PMCMV cria condições de ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos (SM). 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.

A respeito do PMCMV, este foi fortemente inspirado na experiência chilena que, na ocasião, foi avaliada pelo empresariado da construção civil como o modelo mais adequado para dinamizar a produção habitacional, resguardando um papel protagonista para o setor empresarial.

O Programa Minha Casa Minha Vida, cujo contato direto é realizado pelos governos municipais, que cadastram e decidem quem recebe ou não o imóvel, se constitui em análise importante desse trabalho, sendo fundamental para compreender a realização da citada política na prática.

Não podemos deixar de destacar que o Estado exerce um importante papel na implementação deste Programa habitacional desenvolvido no território brasileiro. A relação que podemos estabelecer entre o Estado e os Governos e chegaríamos à capacidade dos governos de implementar políticas que representam as frações hegemônicas e, ao mesmo tempo, frações subalternas, que são incluídas como possibilidades de mercado futuro (políticas de geração de renda, de educação inclusiva, de assistência a saúde, de inclusão de gênero, entre outras), considerando que, no estabelecimento de algumas políticas, estas são horizontalizadas, implementadas pela esfera federal e irradiadas até a esfera municipal, como é o caso do “Programa Minha casa, Minha vida”, política do governo federal apropriada em todos os níveis de governos, mas, principalmente, no municipal, mais próxima ao sujeito contemplado com a moradia.

No segundo capítulo, contextualizamos a política habitacional da PMCG e a participação do governo municipal na solução de moradia, exercendo papel de captador de recursos e de implementador de políticas de habitação, desde a segunda metade dos anos 80.

Demonstra-se que Campo Grande – MS, como muitas cidades brasileiras, atua como atrativo para pessoas, migrantes de outros lugares do país. Esse crescimento faz com que a cidade, embora apresente uma boa qualidade nos equipamentos existentes para a população, tais como escolas, universidades, espaços culturais e parques, tenha, em seu processo de urbanização, uma consolidação horizontalizada e dispersa. De acordo com a valorização da terra (terrenos), pouco a pouco se promovia a expulsão de pessoas para as áreas periféricas da cidade, que também foram agregando valor e encarecendo os custos da infraestrutura urbana a ser instalada, como água, energia elétrica, telefone, vias públicas. Promovem-se, assim, novas expulsões, para a periferia da periferia.

O fato é que a urbanização caminha a passos largos para a segregação, o que, em boa parte, se traduz em violência e conflitos.

O PMCMV é instituído na capital Mato-Grossense–do-Sul para combater o déficit habitacional da cidade, que apresentava um grande crescimento, como restou

demonstrado, e também para ajudar no processo de desfavelamento/desocupação de área de risco da capital, com muita capacidade de promover o aquecimento do setor imobiliário da capital.

Dentre os exemplos de favelização ocorridos na capital mato-grossense-do-sul, utilizaremos de dois exemplos: a favela da cidade de Deus e a da Alta Tensão.

No terceiro capítulos investiga-se a adoção da política habitacional apresentada pela PMCG em Campo Grande - MS que serviu para auxiliar o processo de especulação imobiliária, com a valorização de terrenos em áreas pobres e já periféricas da cidade e expulsão de muitos moradores de suas casas, com destino a outras periferias, que vão se formando cada vez mais distantes, fugindo do aumento das despesas ou pela pressão para a venda que a valorização dos imóveis provoca. Essa é a lógica que se coloca pela ação do capital imobiliário em busca de cada vez mais promover a acumulação.

Em Campo Grande, o Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social (FNHIS) tornou-se o financiador dos projetos de interesse social, que foram O Programa Casa da Gente, o Programa de Agendamento Residencial – PAR, o Programa Mudando para Melhor, construídos por meio do (FNHIS) e para os quais foram direcionadas pessoas que viviam nas áreas de favelas da cidade e que foram desarticuladas.

A busca pela moradia consiste em adquirir um lugar para viver, seja nos novos conjuntos habitacionais, seja em favelas, pois a capital, segundo o ultimo censo (2011), apresenta três favelas. Os Programas de atendimento da demanda social apresentam critérios muito confusos para a distribuição destas residências, o que faz com que este processo de distribuição não acompanhe a demanda.

O processo de execução da faixa de baixa renda do programa é impulsionado na capital mato-grossense-do-sul por meio da concessão, que é realizada pela prefeitura municipal por meio da doação de terrenos para as construtoras realizarem a obra segundo acordo para viabilização da obra entre a Caixa Econômica Federal (CEF), gestora dos recursos, e Construtoras, que viabilizam a execução das habitações.

Como o município assume o papel de organizar as pessoas cadastradas como demanda, para a distribuição das casas a serem viabilizadas pelo Programa, em Campo Grande tem havido forte discussão sobre o caráter deste processo e sua idoneidade. Dentre as principais reclamações da população estão a demora na distribuição das residências, que torna o programa muito lento, e a falta de transparência no processo, pois as pessoas inscritas no programa não sabem que posição ocupam na fila de distribuição das casas questões estas que vamos investigando ao longo destes trabalho.

CAPÍTULO I

A política de moradia no Brasil: O Programa Minha Casa Minha Vida

“As ideias dominantes de uma época sempre foram às ideias da classe dominante.”
Karl Marx

Todas as pessoas têm direito a um lugar adequado para viver. Uma moradia segura e confortável, localizada em um ambiente saudável e que promova a qualidade de vida da família e da comunidade, é um direito humano fundamental e deveria ser garantido a todos. A moradia é, de todas as formas, necessária, como bem aponta Rodrigues (1988) seja no campo, seja na metrópole, a ideia de morar é como se vestir e como se alimentar, sendo caracterizada como uma necessidade básica dos indivíduos.

O direito à moradia faz parte dos direitos sociais dos trabalhadores rurais e urbanos, havendo previsão expressa nesse sentido na Constituição Federal de 1988. O art.7º, IV, por exemplo, estabelece que o salário mínimo deve atender às necessidades vitais básicas dos trabalhadores e de seus familiares, incluindo entre essas necessidades o direito à moradia. A Emenda Constitucional nº 26/2000 expandiu esse direito, alterando a redação do artigo 6º da Constituição Federal e acrescentando aos direitos sociais o direito à moradia, que, assim, constituiu-se como um direito fundamental a ser propiciado pelo Estado em benefício da coletividade, como forma de garantir a realização do princípio da dignidade humana. Esse direito é de tal importância que o legislador constituinte tratou de garantir a impenhorabilidade do bem de família, da moradia familiar, admitindo apenas algumas poucas exceções a essa garantia. Ressalte-se, contudo, que não apenas as garantias constitucionais sobre o direito à moradia impulsionaram a luta dos movimentos sociais urbanos em prol desse direito devido pelo Estado.

Quando se fala nessa relação, direito social e dever do Estado, é necessário compreender que, por ser uma função estatal, a questão é de responsabilidade dos Governos federal, estadual, distrital e municipal. A promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico para atender a população, bem como os próprios preceitos constitucionais sobre o tema, constituem competência comum entre todos os entes da federação, conforme redação do art.23, IX da Lei Maior. Desse modo, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem atuar em recíproca cooperação administrativa, visando alcançar os objetivos descritos pela própria Constituição.

Destaca-se RODRIGUES (1988 pág. 14):

“A moradia não é fracionável. Não se pode morar um dia e no outro não morar [...]. Não é possível pedir um pedaço de casa para morar, um banheiro para se tomar um banho, um tanque para lavar roupa, uma cama para dormir um pouco, exceto, e claro, se se trata das relações pessoas (parentesco e amizade), de

aluguel de quartos, de lavanderias, etc. e, é claro, pagando-se por este uso. A moradia não é fracionável em partes que possam ser “vendidas” ao longo do dia, da semana ou mesmo do mês. É possível aos “despossuídos” – aqueles que não podem pagar – “pedir” uma casa velha para morar? Ir ao “fim” de feria, coleta restos de legumes, verduras e frutas, etc. e pedir “emprestado uma cozinha” numa casa qualquer para cozinhar? A infracionalibilidade da casa é um aspecto importante do morar. Para morar é necessário ter a capacidade de pagar por esta mercadoria não fracionável, que compreende a terra e a edificação, cujo o preço depende também da localização em relação aos equipamentos coletivos a infraestrutura existente nas proximidades da casa/terreno. RODRIGUES (1988 pág. 14).

Embora a oferta de moradia se torne uma necessidade que deverá ser oferecida pelo Estado, parte da população não consegue acessá-la já esta moradia não pode ser fracionada a necessidade de moradia torna-se uma necessidade primordial para a população das cidades, onde passam ser adquiridas em sua totalidade o que levam a várias pessoas que não podem pagar por esta moradia, elas são direcionadas a ocupar moradias informais que geralmente estão localizadas em áreas periféricas onde as formas de aquisição são mais facilitadas. Os processos de ocupação destas áreas em regiões periféricas dos centros urbanos ocorrem com grande intensidade devido à informalidade e a facilidade de negócio para aquisição da moradia já que a maior parte desta população não consegue pagar por pela moradia e por isso busca as moradias informais. A busca de moradias em áreas periféricas culmina no aumento pela demanda de serviços (acesso ao saneamento básico, rede de energia elétrica, ônibus urbano, escolas e outros serviços). A crescente busca por moradia acompanha o crescimento da população dos centros urbanos que apresentam em seu desenvolvimento muita disparidade em sua população. A busca pela moradia faz com que as pessoas se direcionem para as áreas periféricas, contudo na contra mão deste processo força também os governos municipais a realizarem uma série de investimentos para direcionar o desenvolvimento da cidade para estas regiões que apresentam um maior crescimento populacional e uma maior demanda por moradia gerando vários conflitos. Conflitos este entre a população que luta para conquistar uma moradia no mínimo que apresente condições de moradias, essa forma de luta ocorre pois as pessoas tem consciências do dever o Estado em fornecimento de moradia sobretudo na modalidade de moradia popular. As moradias de demanda popular estão modificando muito as paisagens das cidades brasileiras para combater o déficit habitacional brasileiro.

Ocorre, todavia, que as cidades brasileiras ainda são marcadas por uma cultura de desigualdade, que separa a periferia do centro, as zonas nobres das favelas.

De acordo com Rodrigues (1988), embora as características da habitação se modifiquem no decorrer da história, sempre é preciso morar, pois não é possível viver sem ocupar um espaço. Ressalte-se que, especialmente, também mudam as características da habitação, como destaca a autora:

Especialmente mudam as características da habitação. É suficiente observar qualquer cidade para verificar que há uma grande diferenciação entre as características da moradia dos bairros, tamanho dos lotes das construções, da conservação, de acabamento das casas das ruas – asfaltadas ou não – a existência de iluminação, esgoto, etc. para se ter uma noção da segregação espacial. Ao mesmo tempo, há espaços na cidade com infraestrutura e outros sem. Há espaços densamente ocupados e outros com rarefação de ocupação. Amplos espaços servidos de infraestrutura e outros com densidade de população, mas com rarefação de serviços. Isto significa que a diversidade não se refere apenas ao tamanho e características das casas e terrenos, mas a própria cidade. Rodrigues (1988, p. 11)

Basta observar qualquer cidade para constatar a diferença entre as características de moradia dos diversos bairros, tais como, o tamanho dos lotes, das construções, da conservação e do acabamento das casas, a existência de iluminação, de rede de esgoto e etc. As prefeituras das cidades têm como ferramenta para gerir seu desenvolvimento o Estatuto da Cidade¹, tornando-se um instrumento de consolidação de normas de ordem pública e interesse social dentre as atribuições esperadas este Estatuto busca promover a regularização da propriedade urbana procurando regulamentar seu uso em prol bem-estar dos cidadãos. O Estatuto fornece princípios e diretrizes que expressam uma nova concepção dos processos de uso, desenvolvimento e ocupação do território urbano e orienta a ação dos agentes públicos e privados na reconstrução das cidades sob a ótica da justiça, democracia e sustentabilidade. Propõe, ademais, “que a descentralização e a democratização caminhem juntas para garantir a plena legitimidade social dos processos de planejamento urbano [...] e gestão de cidades.” (FERNANDES, 2008, p. 44). Sobre a questão da habitação, o Estatuto reforçou os instrumentos para garantia da função social da propriedade e da regularização fundiária, tais como o imposto progressivo sobre propriedade imobiliária urbana, a desapropriação com títulos da dívida pública, o usucapião urbano, a concessão especial para fins de moradia, a demarcação de zonas especiais de interesse social, entre outros.

Tais direitos, contudo, estão longe de serem alcançados e, durante o longo período de crise nos investimentos, sobretudo durante a década de 70, período que o

¹ De acordo com a lei nº 10,257 de Julho de 2001, que estabelece a estabelece diretrizes gerais da política urbana e atribuições para o plano diretor.

Estado deixa prover as habitações sociais, a participação governamental foi tímida e, quando aconteceu, vinculou-se fundamentalmente aos governos municipais.

Em uma sociedade de livre mercado, é lícito pressupor que, se muitos moram mal, há uma insuficiência de casas para serem alugadas ou compradas. Entretanto, conforme SILVA (1987, p. 12), “uma rápida observação do espaço urbano mostra um contraste entre, de um lado, um grande número de anúncios de casas para vender ou alugar, de imóveis utilizados para o comércio e, de outro, a carência de moradia”.

Conforme dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo Demográfico 2010 encontrou 6,1 milhões (9,0%) de domicílios vagos, isto é, prédios construídos, mas não habitados, entre os 67,5 milhões de domicílios visitados entre 1º de agosto a 31 de outubro de 2010 (Censo Demográfico, 2010)².

Observe-se, portanto, que o déficit habitacional não está associado apenas à oferta de moradia, mas também ao fato de esta necessidade intrínseca de todo ser humano ter se tornado uma mercadoria e, conseqüentemente, um privilégio. Assim, regiões que apresentam toda a infraestrutura básica desenvolvida são mais caras em relação a outras parcelas da cidade que não apresentam toda infra estrutura implementada.

Nesse sentido, a crise habitacional que vivenciamos não é recente, pois esta sempre existiu, na medida em que esteve vinculada à capacidade dos compradores de pagar por uma moradia. Assim, a pequena parcela populacional das classes mais abastadas não encontra dificuldades para morar, pois, em regra, pode pagar por essa mercadoria tornada escassa e, por isso mesmo, cara. Por outro lado, para a vasta maioria da população brasileira, cujos recursos são limitados, muitas vezes, a um salário mínimo, a crise habitacional é perpétua, pois seus recursos jamais serão compatíveis com as regras de mercado.

Dessa forma, os sem-teto e os que não têm acesso a uma moradia digna tornam-se vítimas de um conservadorismo institucional, que permite distinções entre os direitos fundamentais, civis e sociais e que ataca frontalmente a dignidade da pessoa, pelo simples fato de ainda não ter conseguido superar suas mazelas para a realização dos direitos humanos básicos.

Com base em documentos e relatórios extraídos de convenções e tratados internacionais referentes ao direito à moradia, bem como o estudo do conceito do direito

² Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1866&id_pagina=1>. Acesso em: 10/08/2013

à cidade consagrado por Lefebvre³, é possível delimitar requisitos que devem estar associados à moradia adequada: segurança da posse; disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos; habitabilidade; custo acessível; não descriminalização e priorização de grupos vulneráveis e localização adequada.

1.1 - O Programa Minha Casa Minha Vida e sua formação.

Inicialmente, cumpre fazer referência ao art. 23, inciso IX, consagrado pela Carta Magna de 1988, que prevê a competência comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para “promover programas de construção de moradias”. Dessa forma, é dever de todos os entes federativos, solidariamente, o desenvolvimento de políticas voltadas à garantia do direito humano à moradia adequada, bem como a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Como se vê, não se trata apenas da oferta de um teto para viver.

O pacote habitacional em tela foi lançado oficialmente em 25 de março de 2009, pela edição da Medida Provisória 459, de mesma data, que foi convertida na Lei 11.977⁴, de 7 de julho de 2009 e foi dividido em duas fases.

A primeira delas consistiu na regularização das construções em andamento e dos contratos de mútuos firmados até o primeiro semestre de 2011, que envolveu um valor estimado de R\$ 34 bilhões de reais, sendo R\$ 25,5 bilhões da União, R\$ 7,5 bilhões do FGTS e R\$ 1 bilhão do Banco Nacional de Desenvolvimento econômico e Social (BNDES). (2011)⁵

Posteriormente, a partir da segunda fase, o referido pacote foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), levando à ampliação de seu escopo e de seus recursos, com a previsão de construção de 2 milhões de moradias (aproximadamente 28% do déficit habitacional brasileiro, sendo que 60% direcionados à faixa até três salários mínimos) e recursos totais de R\$ 71,7 bilhões, sendo R\$ 62,2

³ Para o filósofo, o ato de habitar é uma condição revolucionária porque é capaz de se opor dialeticamente ao movimento de homogeneização do capital, mas habitar não se resume apenas a ter uma moradia, afinal, trata-se do direito à cidade no sentido político mais profundo possível. Sobre este direito, sabemos e realizamos muito pouco. Nossas lutas pontuais na cidade por transporte, creche, água e moradia, só para ficarmos nesses casos mais frequentes, não significam necessariamente o direito à cidade. Na realidade, podem conduzir justamente ao oposto, isto é, incitar a prevalência da forma mercadoria, através das relações pautadas no valor de troca sobre o uso. LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 2004.

⁴ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/826725.pdf>. Acessado em: 12/03/2010.

⁵ Disponível em: www.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u540229.shtml. Acesso 12/04/2013.

bilhões do Orçamento Geral da União e o restante oriundos de outras formas de financiamento. (Ministério das Cidades, 2011)⁶

Observe-se, ainda, que o programa em tela contempla tanto as zonas urbanas quanto as rurais, por meio dos subprogramas PNHU (Programa Nacional de Habitação Urbana) e PNHR (Programa Nacional de Habitação Rural), conforme o dispositivo do art. 1º da Lei nº 11.977/2009. Entretanto, o Programa Minha Casa Minha Vida atende a apenas 3% do déficit habitacional existente no campo⁷. Em relação ao incentivo às formas alternativas de promoção de casa populares, isto é, que não seja necessariamente relacionado às grandes construtoras e empreiteiras, apenas 3% da promoção de casas populares estão sendo realizadas por são entidades sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais, que participam do processo de produção de habitação urbana e rural por autogestão⁷.

De acordo com o Censo Demográfico (2010)⁸, 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais (assentamentos irregulares conhecidos como favelas, invasões, grotas, baixadas, rressacas, mocambos, palafitas, entre outros). Contudo segundo a Fundação João Pinheiro em seu relatório sobre o déficit habitacional brasileiro apresenta uma defasagem de 6,490 milhões de unidades, o correspondente a 12,1% dos domicílios do país⁹. Desse modo, o pacote habitacional em tela tem por finalidade a redução do déficit habitacional brasileiro por meio da construção de unidades habitacionais direcionadas às camadas da população que não são absorvidas pelo mercado imobiliário. Trata-se de uma forma de fortalecer a política de distribuição de renda e inclusão social, cujo objetivo consiste em permitir o acesso à moradia por famílias com renda mensal de até dez salários mínimos.

Na busca por atender a demanda por habitação social temos a introdução de do Programa Minha Casa Minha Vida em 2009 que visava combater o déficit populacional brasileiro que trataremos mais adiante neste trabalho.

⁶ Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/noticias/lula-e-dilma-lancam-pac-2/>. Acesso 12/04/2013.

⁷ Disponível em

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/caderno_destaque/130430_caderno_destaque_mar_2013.pdf. Acessado em 13/07/2013.

⁸ Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2051. Acesso 12/04/2013

⁹ Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>. Acessado em: 13/07/2013

1.2 - O Programa Minha Casa, Minha Vida no contexto do Governo Luiz Inácio Lula da Silva. Aspectos discursivos e teóricos.

A eleição que deu direito ao segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010) representou uma aliança política, com objetivos eleitorais que se consolidaram não só em compromissos políticos para o Governo, como também em mudanças de concepção e direcionamento do novo Governo Lula.

Veja-se o texto a seguir que resume essa condição:

“O primeiro mandato de Lula (2002-2006) teve poucas virtudes quando considerada a retomada do projeto nacional-desenvolvimentista. Foi muito mais marcado pela manutenção da estabilidade monetária, e o país manteve índices medíocres de crescimento. Por seu comprometimento com a geração de superávit primário (receitas menos despesas, descontado o pagamento de juros da dívida), acabou tendo pouca margem de investimento público. Dois fatos marcaram a virada do segundo mandato: a saída de Antônio Palocci do Ministério da Fazenda e o segundo turno das eleições de 2006, em que Lula foi obrigado a comparar as diferenças do projeto privatista de Alckmin com um projeto de retomada do desenvolvimento, que já vinha se expressando na política externa e de comércio exterior.

No segundo mandato de Lula, outros fatos vieram a contribuir para a guinada desenvolvimentista. Primeiro, a substituição de José Dirceu por Dilma Rousseff na Casa Civil, que deu um caráter mais administrativo e menos político ao posto. Segundo, o lançamento do PAC e de planos habitacionais como o “Minha Casa, Minha Vida” pareciam desatar, pelo menos parcialmente, o nó do investimento público, reforçado pela nomeação de Luciano Coutinho para o BNDES e a reafirmação da nova postura que já vinha sendo adotada desde a gestão Carlos Lessa. Assim, foi retomada uma política industrial para o setor privado, e a distribuição de renda com programas sociais como o Bolsa Família, de valorização do Salário Mínimo, da aposentadoria e do funcionalismo público, que vinham desde o primeiro mandato, ganharam mais reforço. Parecia que o governo tinha encontrado um rumo, até que eclodiu a crise mundial em 2008.

A resposta à crise 2008/2009 reforçou o caráter nacional-desenvolvimentista do governo que adotou políticas anticíclicas, aumentando o gasto público e a renúncia fiscal, reduzindo impostos, e, principalmente, mudando parcialmente a maior herança do governo FHC: a política macroeconômica ultra-ortodoxa do Banco Central, de juros altíssimos. Assim, na disputa entre Henrique Meirelles (BC) e Guido Mantega (Ministério da Fazenda), o governo Lula parecia mais inclinado à política desenvolvimentista da Fazenda. O resultado foi que a crise provocou um tsunami nas economias capitalistas centrais, e como nas palavras do próprio Lula, chegou aqui como uma marolinha. O Brasil foi um dos últimos países a entrar na crise e um dos primeiros a sair.

Lula sabia que as eleições de 2010 deveriam ser um plebiscito entre dois projetos: um neoliberal, dependentista e antinacionalista

representado por Serra e outro de retomada do nacional-desenvolvimentismo, representado por Dilma. Para isto escolheu a candidata que mais representasse esse perfil.” (LEITE, 2010)¹⁰

Concorda-se com a assertiva. Após a eleição para seu segundo mandato, o Governo Lula passaria a demonstrar uma política mais desenvolvimentista, utilizando as políticas sociais para chegar esse desenvolvimento. O Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) tornou-se um marco para a retomada do planejamento e execução de obras de infraestrutura social e urbana no país, favorecendo o crescimento. Para que houvesse a promoção da infraestrutura urbana, foi inserida, nesse processo de retomada de planejamento, a preocupação com a habitação social, o que culminou na inclusão do Programa Minha Casa Minha Vida que consideramos neste trabalho como política de governo.

Essas ações, idealizadas no interior do Governo Federal, teriam a função de espalhar políticas pensadas para gerar o desenvolvimento para fomentar o este investimento há a cooperação entre União (orçamento do Governo Federal), capitais de investimentos estatais (Ex. Petrobrás) e parcerias, dentre as medidas que foram utilizadas pelo Governo Federal para fomentar a participação da iniciativa privada no PAC temos as desonerações tributárias para alguns setores, medidas, estímulo ao financiamento e crédito e medias de logo prazo na área fiscal, estas ações se realizariam nos municípios e cidades do País, a fim de equacionar diversos problemas sociais e de desigualdade de acesso a serviços básicos, tais como moradia, energia elétrica, água e esgoto – os quais são garantidos constitucionalmente, mas ainda não realizados em sua plenitude.

O que está em jogo, conforme já apontado por LEITE, é que seriam efetuadas, desde 2007 pelo menos, políticas alternativas diferentes das políticas de desenvolvimento neoliberais que vinham sendo adotadas pelo Governo anterior, com soluções de subsídios a grandes investidores, para atrair novos capitais. Boa parte desses capitais eram a fundo perdido e lastreado com orçamento público, sobretudo porque se constituíram, historicamente, em instrumentos de aprofundamento da concentração da renda e da ampliação das desigualdades sociais e de acesso aos equipamentos fundamentais para a existência cidadã. A base discursiva do novo PPA (2008-2011) do Governo Lula propõe-se a reverter essa condição.

¹⁰Disponível em: <http://www.formadoresdeopinioao.com.br>. “Dilma Rousseff e a volta do Nacional Desenvolvimentismo no Brasil. Texto escrito por Hélio Leite e publicado em 18/11/2010.

Está explícito, nas propostas de programas e políticas do “Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade¹¹”, o fortalecimento do tecido econômico local e nacional, o que vai ao encontro da análise sobre o modo petista de governar, expresso por Vargas (2004), ao diferenciar a “cidade neoliberal” da “cidade que queremos”. Nesse sentido, aponta que os caminhos tomados nos governos neoliberais têm sido sempre contra o local, que é em seu dizer, “posto em risco pela globalização capitalista”. (Vargas, 2004. p.177).

Para o autor (p.176):

“Sob o ponto de vista espacial, a “cidade neoliberal” também aprofunda a segregação territorial historicamente construída nos centros urbanos. A diferença é que aos espaços bem estruturados para os poucos incluídos, e aos territórios deficitários estruturalmente para os muitos excluídos, soma-se a degradação dos espaços de convivência social em favor dos que detém a riqueza.(...) Se esta é a cidade projetada pela hegemonia neoliberal, qual é a cidade que queremos? (...)”

O fato é que tem sido colocada como função dos governos democráticos a resolução das dificuldades de acesso aos serviços sociais básicos para a população e isso não é uma condição brasileira recente, pois vem se desenvolvendo, nas chamadas economias desenvolvidas, desde os anos oitenta, por meio de políticas de promoção do bem estar social¹².

Dentre os investimentos que foram iniciados com o Governo Lula (2007-2010), cabe aqui nos atermos ao investimento da infraestrutura urbana e social, sobretudo nos projetos habitacionais, que foram incentivados pelo governo federal por meio de planos, programas e ações tais como podemos citar os programa bolsa família, o Fome Zero e Primeiro Emprego.

O Governo aponta que os investimentos do PAC foram distribuídos em três eixos, relacionados às ações na infraestrutura, com a justificativa de acelerar o

¹¹ Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf. Acessado em: 10/08/2013.

¹² Segundo (DRAIBE, 1993), para podermos afirmar que há bem-estar em um Estado é necessária a existência dos seguintes critérios: a) provisão social distribuída entre Estado, mercado, família e sociedade civil; b) sistema público de políticas sociais em previdência social, educação, saúde e assistência social; c) predominância da família e sua correspondente estrutura familiar e divisão sexual do trabalho; d) autonomia entre a família-mercado e família-instituições domésticas de proteção; e) solidariedade para reduzir as desigualdades sociais; f) como se dão as relações culturais, as ideias e forças políticas dominantes na sociedade; g) influência do sistema internacional sobre as questões domésticas. Disponível em: http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3416&Itemid=232. Acessado em 22/04/2013.

crescimento do País, em um esforço concentrado, envolvendo logística, energia e social-urbana. (Brasil, 2007, p. 15). A materialização deste Programa resulta de um jogo de poder que tinha como objetivo promover investimentos públicos articulados com a iniciativa privada, inclusive, em setores considerados estratégicos como: circulação e mobilidade, saneamento básico e gestão ambiental, urbanização e moradia, educação para formação técnica e tecnológica, entre outros. Tais investimentos, evidentemente, esbarram em interesses individuais de setores da política e das frações dominantes, nas diferentes unidades da federação e nos municípios, que poderiam promover o conflito de interesses. No entanto, os Estados e Municípios se posicionam favoravelmente para receber vultosos recursos, os quais utilizam efetivamente para fazer política de governo, em grande parte.

Encontra-se ainda em Almeida¹³ (2011);

As Políticas de Estado, por sua vez, são aquelas que envolvem as burocracias de mais de uma agência do Estado, justamente, e acabam passando pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, depois que sua tramitação dentro de uma esfera (ou mais de uma) da máquina do Estado envolveu estudos técnicos, simulações, análises de impacto horizontal e vertical, efeitos econômicos ou orçamentários, quando não um cálculo de custo-benefício levando em conta a trajetória completa da política que se pretende implementar. O trabalho da burocracia pode levar meses, bem como o eventual exame e discussão no Parlamento, pois políticas de Estado, que respondem efetivamente a essa designação, geralmente envolvem mudanças de outras normas ou disposições pré-existentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Como se vê, o discurso do Governo aponta que o PAC visa em primeiro lugar “à aceleração do crescimento econômico; ao aumento do emprego; e à melhoria das condições de vida da população brasileira”. (Brasil, 22 de Janeiro de 2007, p.7). A implementação destas ações previstas pelo PAC foi resultado de um amplo diálogo entre diversos setores do governo para buscar soluções para realizar o desenvolvimento do País em setores estratégicos, como aponta OLIVEIRA (2012. p. 3):

No interior desse processo, o primeiro elemento analisado diz respeito às diretrizes programáticas que regulamentam a participação dos municípios brasileiros no Programa. De acordo com o documento de apresentação oficial, para participar do PAC os municípios teriam que ter um contingente populacional mínimo de 150.000 habitantes e elaborar um projeto contemplando intervenções de saneamento, habitação, recuperação de áreas de preservação degradadas por

¹³ Disponível em: <http://www.imil.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/> . Acessado em: 01/07/2013.

ocupações irregulares/subnormalidade, drenagem e pavimentação asfáltica. Os resultados objetivados pelo PAC serão buscados através de ações que promoverão o desenvolvimento regional.

O diálogo entre os diversos setores do governo elencou os setores estratégicos que seriam desenvolvidos por meio do PAC, que também estabeleceu critérios para o desenvolvimento regional.

Para Abreu (2003, p. 169), “as políticas públicas de desenvolvimento regional no Brasil têm sido elaboradas com base no discurso de distribuição de renda e superação das desigualdades regionais e do crescimento econômico”.

Para compreender a lógica que será desenvolvida para promoção do aumento de renda e desigualdade social, inserem-se políticas de governo. Segundo Almeida (2011), consiste em:

Políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo bem mais elementar de formulação e implementação de determinadas medidas para responder às demandas colocadas na própria agenda política interna – pela dinâmica econômica ou política-parlamentar, por exemplo – ou vindos de fora, como resultado de eventos internacionais com impacto doméstico. Elas podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais.

Para referido autor, as políticas públicas, no caso do PAC, introduzidas pelo governo federal, têm servido como indutores de políticas locais, consoante perfil social estabelecido pelo Governo.

Uma política de Governo pode se tornar uma política de Estado, devido à necessidade constante de investimentos em setores estratégicos, com objetivo de promover o desenvolvimento do Governo, de uma cidade ou até mesmo de uma região. Portanto, ao realizar uma política especial para setores como educação superior, financiamento para habitação popular ou saúde da mulher, por exemplo, tais políticas, ainda que seja responsabilidade do Estado, são também políticas de governo ou governos. A inclusão destas políticas de governo, na administração do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, estabeleceu-se sobretudo por meio do PAC, que promoveu a infraestrutura urbana com a retomada de planejamento e da preocupação com a habitação social, o que culminou na inclusão do Programa Minha Casa Minha Vida. Não é à toa que o citado presidente, por várias vezes, foi chamado de estadista, em uma clara referência a sua capacidade de dar vazão, por meio de seus dois governos, à

consolidação dos princípios fundamentais do Estado. Sobre tais aspectos não cabe aqui uma avaliação aprofundada, mas pode ser passível de outras análises.

Podemos mencionar que o Estado, por meio da adoção de política de governo, promove a indução de programas independentemente da esfera em que este seja inserido, atingindo seus objetivos de acordo com sua demanda.

O Programa Minha Casa Minha Vida, cujo contato direto é realizado pelos governos municipais, que cadastram e decidem quem recebe ou não o imóvel, constitui-se em uma análise fundamental para a compreensão da realização prática dessa política.

Para finalizar, entende-se que, sendo a moradia, juntamente com a educação, a saúde e outros, direitos constitucionais atrelados à cidadania, avaliamos que a versão de política de Estado abordada por Almeida é a que melhor nos permite compreender o PMCMV do Governo Lula e que se estende também ao governo Dilma Rousseff (2011-2014).

Antes de nos atermos às políticas adotadas pelo Governo Brasileiro e ao PAC, sobretudo o Programa Minha Casa Minha Vida, abordaremos o Estado, o seu papel e como ele atua no processo de indução de políticas.

1.3 - A busca de uma nova Política de Habitação

No final do século XX e início do século XXI, de acordo com dados oficiais, o Brasil contava com déficit de 7,223 mil moradias¹⁴. Um dos pontos adotados como campanha do então candidato Lula, em 2002, em sua campanha presidencial, tinha como lema “Um Brasil para todos: Crescimento, Emprego e Inclusão Social”¹⁵ contemplando quatro áreas do desenvolvimento:

- Crescimento, Emprego e Inclusão social;
- Desenvolvimento, Distribuição de Renda e Estabilidade;
- Inclusão Social;
- Infraestrutura e desenvolvimento Sustentável.

Analisando o programa de governo do candidato Lula, em 2002, podemos verificar que a proposta para habitação aparece no segundo tópico “Desenvolvimento, Distribuição de Renda e Estabilidade”. No subitem “Social, com Eixo de

¹⁴Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil> acessado em: 12/06/2013.

¹⁵ Disponível em: <http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.doc>. Acessado em 12/07/2013, as 01:15.

Desenvolvimento”, o Programa de Governo Lula - PGL (2002) apresentava a seguinte proposta:

Nosso governo atuará no sentido da ampliação da oferta e do acesso da população aos serviços públicos e à infraestrutura social. De um lado, é necessário ampliar a disponibilidade da infraestrutura social – saneamento, transporte coletivo, habitação popular. De outro, é imprescindível assegurar o acesso universal aos serviços que constituam direitos inalienáveis do cidadão contemporâneo, como educação, saúde de qualidade e previdência pública. (Programa de Governo. Candidato Luiz Inácio Lula da Silva – 2002; p. 31). (grifo nosso)

Note-se que a preocupação inicial era promover o aumento da infraestrutura social em geral, que assegura os direitos do cidadão, que não estavam sendo oferecidos, segundo o Plano do Governo Lula (PGL 2002). Em outra parte deste documento, temos novamente o tema habitação citado, em que se menciona o papel que os bancos estatais iriam realizar no processo de financiamento da habitação e de outros setores, como podemos verificar:

Apesar da crescente desnacionalização e privatização do setor financeiro brasileiro, há ainda elementos neste sistema que podem e devem ser recuperados na construção de um novo modelo de financiamento capaz de alavancar o crescimento interno e reduzir a dependência de recursos externos. O primeiro deles se refere às instituições especiais de crédito, tais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o Banco do Nordeste (BNB) e o Banco da Amazônia (BASA). Esse tipo de instituição, presente também nos países capitalistas avançados, é essencial para o financiamento de atividades de maior risco (agricultura, inovação tecnológica, pequenas e médias empresas, comércio exterior) ou de setores com retorno de mais longo prazo (infraestrutura, habitação). PGL (2002; p. 33).

Ressaltamos, ainda, que a proposta destaca o processo de privatização e desnacionalização do setor financeiro do Brasil, promovido pelo governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, e propõe principalmente a introdução de um modelo que buscava financiar o crescimento econômico brasileiro, tanto nos aspectos internos quanto nos aspectos externos, mencionando, ainda, como importantes, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, a Caixa Econômica Federal – CEF, o Banco do Brasil - BB, o Banco do Nordeste do Brasil - BNB e o Banco da Amazônia - BASA e os que realizaram neste processo.

O PGL (2002; p. 61) reforça também como pretende promover as políticas de financiamento, destaca o perfil dos contemplados por esse programa e as regiões do Brasil em que irá atuar. Veja-se a seguir:

Concentrar o financiamento da habitação nos Fundos de Moradia (nacional, estaduais e municipais), articulando as diferentes fontes de recursos e uniformizando os critérios de financiamento. A Caixa Econômica Federal será a gestora operacional do sistema de financiamento. Para assegurar a oferta de crédito em escala ampla e diversificada será adotado um sistema altamente descentralizado, com a utilização de agentes e promotores de financiamento de diversos portes, distribuídos pelos estados e municípios. Financiar, prioritariamente, a população com renda familiar de até 12 salários mínimos e as regiões onde o déficit habitacional é maior. A solução do problema da moradia digna não depende somente da existência de recursos e sim da criação de condições que garantam o acesso das famílias de baixa renda ao financiamento disponível. Para isso, o novo governo implementará uma política maciça de concessão de subsídio, possibilitando que as famílias beneficiárias paguem o financiamento, a partir de mecanismos que ajustem o valor da prestação à sua renda mensal. As principais fontes de recursos dos Fundos de Moradia virão principalmente do FGTS e de dotações do Orçamento Geral da União; PGL (2002; p. 61).

Fica explícito o intuito do governo federal de agir como criador de políticas de indução das demandas dos municípios, demonstrando onde buscará os recursos para financiar o projeto.

Na disputa eleitoral de 2006, o candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva, concorrendo ao segundo mandato, lançou o Programa de Governo Lula (2007/2010) chamado “Com a Força do Povo”¹⁶, que apresentava no seu subitem “Cidade: reforma e desenvolvimento urbano” propostas que seriam desenvolvidas para as cidades:

Dar continuidade a investimentos que garantam acesso à moradia digna e aos serviços urbanos essenciais, em especial de saneamento básico e transporte público, priorizando a inclusão sócio-espacial dos assentamentos informais, especialmente das favelas nas regiões metropolitanas. Implementar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), por meio de pactos entre as três esferas de governo e os agentes sociais e privados. Aprovar o marco regulatório para o setor de saneamento, em tramitação no Congresso Nacional. Ampliar o Programa Nacional de Apoio à Regularização Fundiária, concedendo títulos para a população de baixa renda moradora de áreas irregulares. Ampliar e consolidar as ações de apoio aos estados,

¹⁶Disponível em: <http://minhapolitica.blogspot.com/2006/09/lula-lana-plano-de-governo.html>. Acessado em: 20/07/2013 as 03:45.

municípios e demais agentes públicos, aumentando a capacidade de planejamento e implementação descentralizada de políticas de desenvolvimento urbano. PGL (2007, p. 23)

Na busca de um segundo mandato para presidente, o então candidato Lula reforça seu plano na busca por investimentos que oferecessem moradia digna. O déficit habitacional era de 6,273 milhões de domicílios¹⁷.

Dentre as ações desenvolvidas, o governo do ex-presidente Lula criou as condições institucionais para viabilizar uma nova política urbana e habitacional no País. O Chefe do Executivo, em um dos seus primeiros atos, criou o Ministério das Cidades, que adquiria um caráter de órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com objetivo de envolver de forma integrada as políticas ligadas à cidade. Ocupava, assim, um vazio institucional e resgatava para si a coordenação política e técnica das questões urbanas. Coube-lhe, ainda, a incumbência de articular e qualificar os diferentes entes federativos na montagem de uma estratégia nacional para equacionar os problemas urbanos das cidades brasileiras, alavancando mudanças com o apoio dos instrumentos legais estabelecidos pelo Estatuto da Cidade.

Na 1ª Conferência Nacional das Cidades, houve a presença de 2.500 delegados, eleitos com uma mobilização social em mais de três mil municípios, que formou as bases da atuação do governo e propôs formação e composição do Conselho Nacional de Habitação, instalado em 2004.

Contudo, houve grande dificuldade para pôr em prática as propostas na área de financiamento, principalmente devido à política monetária implementada pelo Ministério da Fazenda, que segundo entrevista do presidente do Banco Central Henrique Meirelles¹⁸, era excessivamente ortodoxa e com consequente concentração do PIB.

Nos anos de 2003 e 2004, houve uma grande de escassez nos recursos orçamentários, motivo pelo qual se justifica a prevalência dos programas do FGTS criados no governo anterior, apesar dos esforços do Ministério das Cidades para priorizar a população de baixa renda, em que o déficit está concentrado.

¹⁷ Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil>. Acessado em: 12/07/2013 as 02:50.

¹⁸ Disponível em: <http://www.estadao.com.br/arquivo/economia/2004/not20040301p18195.htm>. Acessado em: 03/08/2013, as 03:50

Houve a formulação de uma nova Política Nacional de Habitação (PNH)¹⁹, que incorporou a maioria das propostas do Projeto Moradia²⁰ (com exceção do Fundo de Aval²¹), porém alguns aspectos não puderam ser implantados instantaneamente. Sem subsídios significativos, prevalecia a visão bancária da Caixa Econômica Federal, sem alterações substanciais na concessão do crédito.

Foi instituído em 2006 o Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social - FNHIS, com o papel de centralizar os orçamentos dos programas de Urbanização de Assentamentos subnormais²² e de Habitação de Interesse Social, que estão aglutinados no FNHIS. Não sendo institucionalizado como um fundo financeiro, foi instituído como um fundo orçamentário, limitado a cumprir seu papel. O Fundo foi composto da seguinte forma:

- Recursos do Orçamento Geral da União;

¹⁹ A Política Nacional de Habitação foi elaborada pela Secretaria Nacional da Habitação do Ministério das Cidades entre 2003 e 2004, com a consultoria do Instituto Via Pública. Foi aprovada em dezembro de 2004 pelo ConCidades. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-habitacao>. Acessado em: 20/07/2013 20:13

²⁰ Lançado em 2000, o Projeto Moradia apresentava propostas em três dimensões – gestão e controle social, projeto financeiro e urbano-fundiário – e o enfrentamento da questão não apenas no âmbito do governo federal, mas considerando o conjunto dos agentes que têm alguma responsabilidade no problema da habitação, em plano público e privado. O projeto propôs a criação do Sistema Nacional de Habitação, formado pelos três entes da Federação, que atuariam de forma estruturada sob a coordenação de um novo ministério (Cidades). O controle social seria exercido pelo Conselho Nacional das Cidades e órgãos semelhantes nos estados e municípios, aos quais caberia gerir fundos de habitação, que deviam concentrar recursos orçamentários para subsidiar a baixa renda. Nesse aspecto, seria prioritária a aprovação do projeto de lei de iniciativa popular de instituição do Fundo Nacional de Habitação, bandeira do movimento de moradia que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional. A política de subsídios previa um mix de recursos não onerosos – do Orçamento Geral da União (OGU) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) – com recursos retornáveis, para viabilizar o crédito e o acesso à moradia digna para a população de baixa renda. Para concentrar o FGTS na baixa renda, seria indispensável a retomada da produção habitacional pelo mercado, para atender a classe média, reativando o crédito imobiliário, particularmente do SPBE (recursos da poupança), que não vinha cumprindo os dispositivos legais que exigem a aplicação dos seus fundos em habitação, pois o governo FHC, baseado no rigor monetarista, enxergava o financiamento habitacional como inflacionário. A criação de um fundo de aval era considerado estratégico para reduzir os riscos de crédito e os juros. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/TD82-Nacional.pdf>. Acessado em: 20/07/2013 as 17:59

²¹ O FGPC deixou de conceder novas garantias a partir de agosto de 2009. Foi substituído pelo Fundo Garantidor para Investimentos (BNDES FGI), que está apto a receber operações de garantia por parte dos Agentes Financeiros habilitados a partir desta data. Tendo como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de micro e pequenas empresas e médias empresas exportadoras que viessem a utilizar as linhas de financiamento do BNDES. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Instituicao_Financeira_Credenciada/FGPC/ acessado em: 03/08/2013 as 02:44

²² É um termo utilizado pelo IBGE para designar um conjunto constituído por no mínimo 51 unidades habitacionais (barracos, casas, etc.), ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa; carentes, em sua maioria, de serviços públicos e essenciais. De acordo com o IBGE, "os aglomerados subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: invasão, loteamento irregular ou clandestino, e áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente. Disponível em: ibge.gov.br. Acessado em: 03/8/2013 as 02:47.

- Recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS;
- Recursos de empréstimos externos e internos;
- Contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais e receitas de operações realizadas com recursos do FNHIS.

O governo se comprometeu a disponibilizar R\$ 1 bilhão por ano para subsidiar os programas habitacionais, valor nunca alcançado anteriormente. A lei ainda criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que exigiu dos estados e dos municípios a formação de uma estrutura institucional, com fundo, conselho e plano de habitação, condições estas que eram necessárias para que os estados e os municípios recebessem subsídios provenientes do governo federal.

Pouco a pouco, questões significativas para a instituição de uma nova política habitacional aglutinaram-se, com a formação de uma base de luta dos segmentos representados no ConCidades²³, tendo, na constituição da Resolução 460, do Conselho Curador do FGTS (2005)²⁴, a promoção da ampliação dos subsídios habitacionais com recursos desse fundo. Houve, portanto, a ampliação de beneficiamento da população de baixa renda.

Houve algumas dificuldades institucionais internas no Ministério, porém as condições econômicas tornaram-se favoráveis para implementar as propostas da PNH. O governo lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, que apresentava como objetivo a implantação de grandes obras de infraestrutura e a promoção da retomada do planejamento. Segundo declaração de Carlos Lupi, expressa pelo Ministério do Trabalho, com o PAC, houve um aumento considerável da oferta de empregos e da geração de renda e a de promoção um elevado investimento público/privado em obras fundamentais para a infraestrutura do país.

Segundo Lupi, com o avanço das obras do PAC – parte significativa, para este ano, ainda está em fase de contratação, a geração de emprego deve aumentar no segundo semestre, devendo fechar o ano com 1 milhão e 600 mil postos de trabalho

²³ O ConCidades é, portanto, uma verdadeira instância de negociação em que os atores sociais participam do processo de tomada de decisão sobre as políticas executadas pelo Ministério das Cidades, nas áreas de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana e planejamento territorial. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/o-conselho-das-cidades>. Acessado em: 20/07/2013 as: 20:46.

²⁴ Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812C18024B012C182294261E58/r_20041214_460.pdf acessado em 30/06/2013

com carteira assinada. Na avaliação do Ministro do Trabalho²⁵, os números do semestre estão de acordo com a situação econômica que vive o país. “A geração do emprego formal, celetista, é uma comprovação disso, do acerto da política econômica do governo Lula, que precisa diminuir mais os juros, que estão em ritmo de diminuição. O crescimento é acentuado, as exportações estão crescendo, o Brasil tendo sua melhor reserva histórica cambial, o menor risco país. Todos esses fatores conjugados estão gerando esse crescimento dos empregos formais no Brasil”.

1.4 – A dinâmica do Programa Minha Casa Minha Vida

O novo Plano Nacional de habitação (PlanHab²⁶) apresenta como objetivo principal o planejamento de ações públicas/privadas, de médio a longo prazo, para tentar amenizar o déficit habitacional em um cronograma de quinze anos. Seu plano estratégico impulsionou ações simultâneas em quatro eixos fundamentais: financiamentos e subsídios; arranjos institucionais; cadeia produtiva da construção civil e estratégias urbano-fundiárias. Sendo esses eixos muito articulados, não haveria nenhuma alteração substancial na política habitacional, se não fossem realizadas ações concomitantes nas quatro frentes.

O governo brasileiro e os diferentes governos pelo mundo enfrentaram a crise econômica de 2008, que teve origem no setor imobiliário norte-americano. No Brasil, a crise trouxe incertezas e favoreceu uma paralisia no setor, mas, ainda assim, o governo federal não diminuiu os investimentos planejados para a construção civil, mantendo o processo de construção do Plano Nacional de Habitação. Adotou numa estratégia de médio/longo prazo para tentar equacionar o problema habitacional brasileiro, mas tratou de acelerar sua decisão de efetivar as propostas do Plano Nacional de Habitação, especialmente no eixo financeiro.

Nas metas do PlanHab, é preciso considerar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), anunciado no início de 2007, e no qual estão sendo realizadas intervenções urbanas voltadas para saneamento, moradia, urbanização e infraestrutura em várias cidades brasileiras, inclusive Campo Grande – MS.

²⁵ Disponível em <http://rizzolot.wordpress.com/2007/07/17/pac-cria-1-milhao-de-empregos-formais-no-primeiro-semester/>. Acessado em 14/12/2013.

²⁶ O PlanHab foi elaborado entre julho de 2007 e janeiro de 2009, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, com a consultoria do Consórcio PlanHab, formado pelo Instituto Via Pública, FUPAM (Lab-Hab/FAU-USP) e Logos Engenharia.

Embora boa parte deste Programa esteja voltado para obras de infraestrutura para a produção, como é o caso dos investimentos em energia, portos e rodovias, os setores de habitação e saneamento vêm sendo privilegiados, dirigindo-se recursos para a urbanização de assentamentos precários, ação que está necessariamente sob a responsabilidade dos governos. O Governo calcula que nos quatro anos do segundo mandato do Governo Lula (de 2007-2010) foram destinados cerca de R\$ 26 bilhões para o PAC.

Com o desenvolvimento do PAC (2007), foi lançado em abril de 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, segundo o Decreto Nº 6.819, 13 de Abril de 2009, visando atender prioritariamente moradia para as classes, pautado na tentativa de reduzir o déficit habitacional no País.

O PMCMV (I) teve início com famílias que apresentavam renda de até três (03) salários mínimos e a meta do Programa era de construir cerca de 1 milhão de casas. Isso ocorreu entre 2009 e 2010, embora o PMCMV ainda apresente outras faixas de salários a serem atingidas pelo Programa, quais sejam: de 03 a 06 salários mínimos e de 6 a 10 salários mínimos, conforme apresentamos na tabela abaixo:

Tabela 01 - Déficit habitacional por Renda (2009)

Renda	Déficit Habitacional (%)	Unidades habitacionais
0 até 3 salários	90,90%	400,000
3 até 6 salários	6,70%	400,000
6 até 10 salários	2,40%	200,00

Fonte de dados: Caixa Econômica Federal (CEF), 2009 - Organização: Renato Duarte

De acordo com o perfil traçado pelo Programa, foram disponibilizadas taxas de juros reduzidas, além de prazos diferenciados para cada faixa de renda, distribuídos na forma de concessão de subsídios na compra de imóveis novos. Os recursos que financiaram o PMCMV são oriundos do Governo Federal, cabendo à Caixa Econômica Federal (CEF) o papel de gestora desta verba, atendendo pessoas físicas que buscam os benefícios, mas também pessoas jurídicas, os chamados incorporadores, que buscam financiamentos para a construção de unidades habitacionais e/ou para implantação de infraestrutura urbana.

No PMCMV I, que foi implementado de 2009 até 2011, na faixa que atente de 0 até 3 salários mínimos, temos a disponibilização de recursos para o financiamento da

construção de 400 unidades habitacionais, recurso este proveniente do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), estabelecendo, assim, uma parceria entre o Governo Federal, o Governo Estadual e o Governo Municipal.

A esses entes governamentais parceiros caberia o cadastro e a distribuição das unidades habitacionais. Verificamos que nesta faixa de 0 até 3 salários mínimos, a CEF não realiza nenhuma análise dos dados cadastrais dos futuros mutuários, pois neste perfil está concentrado o maior déficit por moradia.

A ideia é não complicar, sobretudo porque é realizada a política de distribuição de residência justamente para atender essa população que está nas áreas ocupadas, insalubres, com a entrega de uma casa e com acesso ao saneamento básico.

O controle efetivo é que esse perfil assistencial desejado pelo Governo Federal, segundo a CEF, em seu site, estabelece que o PMCMV²⁷ seria para famílias que não tinham sido beneficiadas por outro programa habitacional de governos anteriores. Definitivamente, não se pode possuir casa própria ou financiamento habitacional de alguma residência, em qualquer porção do território brasileiro, e por fim estar de acordo com o perfil de renda estipulado por esta faixa.

Nesta faixa de 0 até 3 salários mínimos, o PMCMV estipula um subsídio de parte do valor do imóvel com taxas de juros menores do que as praticadas no mercado. O mutuário coopera com 10% de sua renda mensal e o valor mínimo da prestação será de R\$ 50,00 por mês.

Ainda, segundo a CEF, a operação do PMCMV ocorre da seguinte forma: o Governo Federal estabelece recursos para área do território nacional que será beneficiada e solicita à iniciativa privada (construtoras) a apresentação de projetos para aquela região.

Contudo, os Estados e Municípios são responsáveis pela realização do cadastro, da triagem e da distribuição das famílias que serão beneficiadas pelo programa. As construtoras que se interessam em participar da construção destas unidades habitacionais devem encaminhar seus projetos às superintendências regionais da CEF. Os referidos projetos podem se dar por meio de uma parceria público privada (Iniciativa privada com o Governo Federal/Governo Estadual/ Governo Municipal) ou, até mesmo,

27

Disponível

em:

http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha_casa/compra/mcmv/habitacao_urbana/index.asp acesso 20/07/2013 acesso as 4:17

por meio de associações de moradores ou movimentos sociais articulados de forma independente.

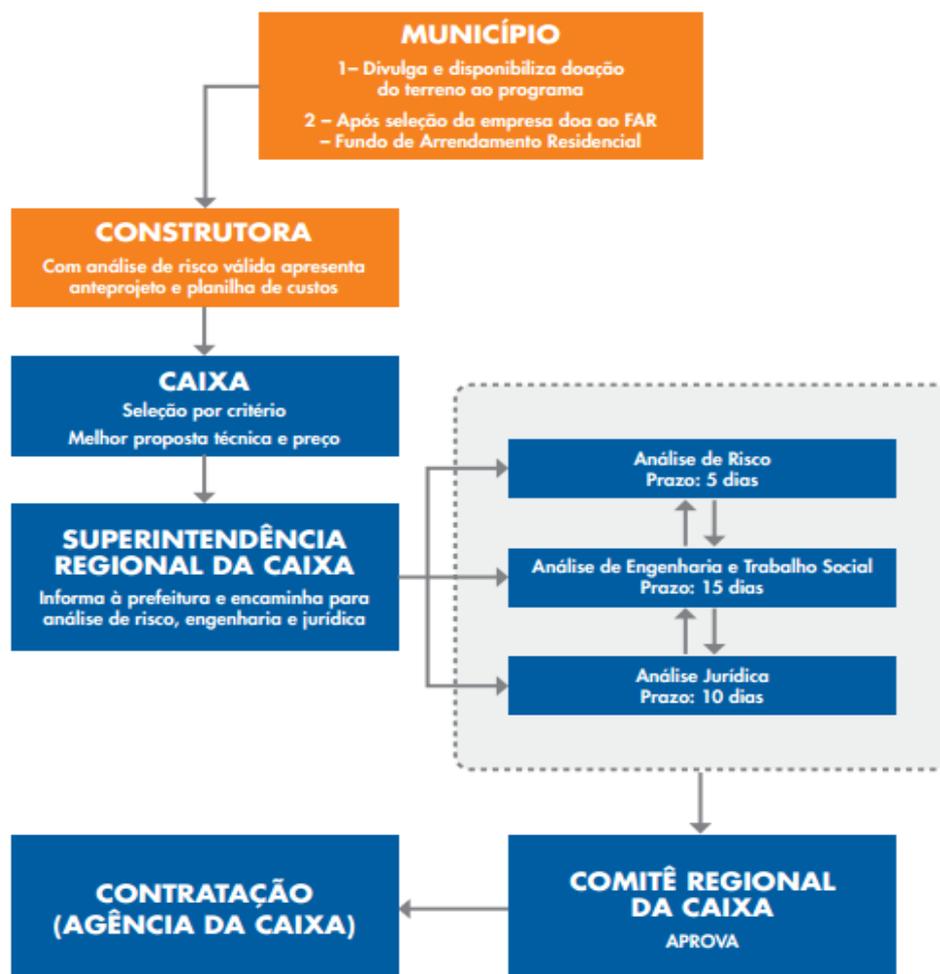
Depois de uma análise, a CEF pode contratar a operação e realiza o acompanhamento da execução da obra que será executada pela empreiteira contratada e faz a liberação de recursos de acordo com as metas de construção atingidas. Haverá a priorização de projetos que obedecerem aos critérios abaixo:

- Terreno doado (Município, estado ou União);
- Desoneração fiscal de ICMS e ISS²⁸;
- Infraestrutura já existente ou promovida pelo Estado;
- Para que uma construtora ou empreiteira seja contratada, ela deve atingir os seguintes critérios: estabelecimentos de empreendimentos com planta e especificações definidas;
- Empresa com análise de risco da CEF válida;
- Quando o terreno não foi doado pela prefeitura, o mesmo deverá estar pago e a avaliação da CEF já ter sido realizada;
- Processo de liberação dos recursos da CEF de financiamento, conforme avanço físico da obra, será em até 48 horas.
- Não haverá qualquer reajuste das unidades habitacionais após assinatura do contrato do empreendimento.

A seguir, apresentamos a Figura 01, que representa o esquema de fluxo de operação entre a concessão de terras para a implementação de programas de moradia social.

Figura 01 - Fluxo operacional com doação de terra pelo Estado/Município.

²⁸ O governo decidiu incluir a construção civil na lista de setores beneficiados pela desoneração da folha de pagamento, benefício que permitirá a diminuição do custo da mão de obra das empresas. Com esses novos estímulos, o governo conta que a construção civil possa dar uma contribuição maior para o crescimento, que mostra dificuldade em deslançar. Disponível em: <http://tributario.net/www/fazenda-desonera-folha-da-construcao-civil/> acesso em: 20/07/2013 as 04:29



Fonte: CEF (2009) – Disponível em: http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf (acessado em: 01/05/2013).

O PMCMV, na sua outra faixa de atuação (3 até 10 salários mínimos), procede em duas dinâmicas: de 3 até 6 salários mínimos e de 6 até 10 salários mínimos. A dinâmica do Programa se altera um pouco.

Analisando documentos sobre o Programa, percebe-se que há presença de subsídios somente na faixa que vai até 6 salários mínimos. Na renda superior a esta, somente há redução na taxa de juros, como podemos verificar na tabela 02 – Valores de subsídio por Faixa de Renda:

Tabela 02 – Valores de Subsídio por Faixa Renda (2009)

Faixa de Renda	Subsídio (R\$)
4 salários Mínimos	16.000
5 Salários Mínimos	9.000
6 Salários Mínimos	2.000
7 até 10 salários Mínimos	0.0

Fonte de dados: CEF (2009).

Organização: Renato Duarte

Podemos perceber na tabela 03 – Taxa de juros por faixa de renda (2012) – a seguir, que, além dos subsídios concedidos pelo Programa, há a fixação de um prazo mínimo de pagamento e também a presença de um teto máximo no valor do imóvel.

Tabela 03 - Taxa de Juros por Faixa de Renda (2012)

Faixa de Renda	Unidades Habitacionais	Taxa de Juros	Prazo para pagamento	Valores máximos dos imóveis (R\$)
3 até 6 salários mínimos	400.000	6% a.a. + TR	Até 360 meses	Até 130 mil
3 até 6 salários mínimos	200.000	8,12% a.a. + TR	Até 360 meses	Até 150 mil

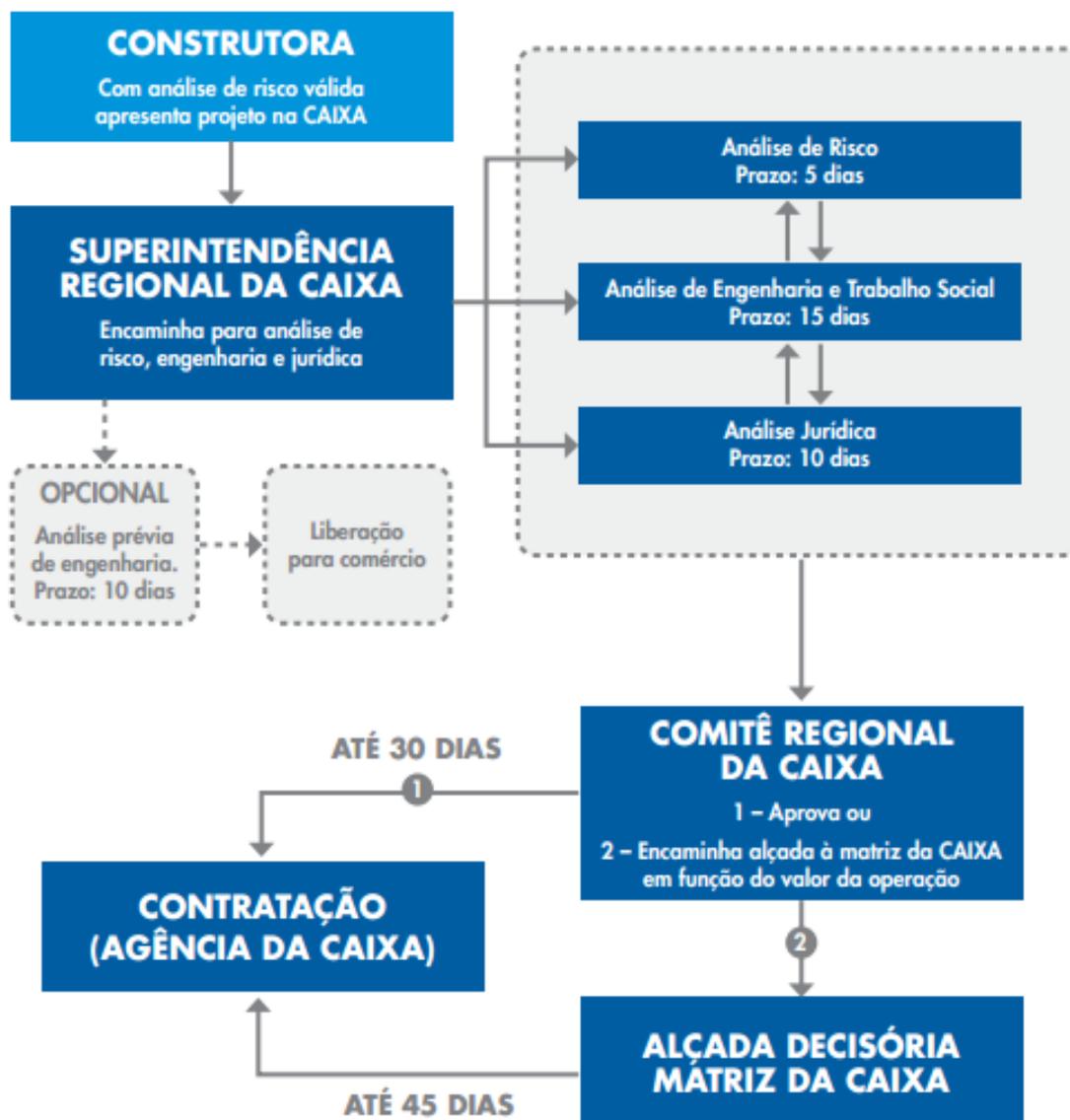
Fonte de dados: CEF (2012) – Organização: Renato Duarte

Verifica-se também uma condição diferente para as construtoras que estabelecem contratos com a CEF, no PMCMV, de acordo com sua faixa de renda. Nas que atuam na faixa até 3 salários mínimos, temos obras que funcionam com contrato de construção, em que há a fixação dos valores das unidades habitacionais estabelecidos em contratos. Já nas faixas de renda superiores, o PMCMV estabelece uma parceria público-privada, em que as construtoras compram o terreno, elaboram o projeto, estabelecendo assim o perfil do empreendimento e sua dinâmica de comercialização.

Nesta operação, o Ministério das Cidades é o agente que define quais cidades e regiões serão beneficiadas, de acordo com as metas de equacionamento do déficit habitacional, conforme o Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. O recurso provém da União e também do crédito do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço).

Com a construção do empreendimento, a CEF financia para o mutuário, que adquire aquele imóvel e promove o abatimento do montante na dívida da construtora. Veja-se a seguir a figura 02, que apresenta o fluxo operacional de uma construtora/incorporadora para viabilizar um residencial para atender as especificidades do PMCMV.

Figura 02 - Fluxo operacional para Construtora/incorporadora (2009)



Fonte de dados: CEF (2009) – Disponível em: http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf acessado em: 01/05/2013

Em 2011, já no governo da presidenta Dilma Rousseff, o PMCMV entra em sua segunda fase – PMCMV II –, a ser realizado no período de 2011 – 2014.

Verificam-se mudanças que visavam ao reajuste das faixas de renda contempladas pelo sistema, para aumentar a demanda de unidades habitacionais contratadas e melhorar a qualidade das moradias, promovendo, portanto, maior interesse das grandes construtoras neste Programa. As metas desta segunda fase do PMCMV são 2.000.000 de unidades habitacionais na faixa até R\$ 1600 reais onde temos o maior déficit, como podemos verificar na Tabela 04 – Meta de Contratação do PMCMV por faixa de Renda (2011).

Tabela 04 - Meta de contratação do PMCMV por faixa de Renda (2011)

Faixa de Renda	Unidades	%
Até R\$ 1.600	1.200.000	60%
R\$ 1.600 até R\$ 3.100	600.000	30%
R\$ 3.100 até R\$ 5.000	200.000	10%
Total	2.000.000	

Fonte de dados: CEF (2011) - Organização: Renato Duarte

Ao observar a tabela 05 – Valores máximos de imóveis no PMCMV II –, podemos verificar que os valores não se baseiam agora no salário mínimo e sim no valor bruto em reais. A soma de recursos disponibilizados para o PMCMV II chega até 72 milhões de reais, direcionados aos subsídios, e 53 milhões de reais, direcionados ao financiamento de imóveis. Há também uma mudança no valor teto dos imóveis e as cidades que apresentam uma população inferior a cem mil habitantes e superior a cinquenta mil habitantes serão sempre atendidas pelo PMCMV.

Tabela 05 - Valores máximos de imóveis no PMCMV II (2011)

Faixa 01	MCMV 1	MCMV 2
Regiões Metropolitanas (RJ, SP e DF)	R\$ 52.000	R\$ 65.000
Cidade com mais de 100 mil hab.	R\$ 37.000	R\$ 57.000
Cidade de 50 até 100 mil hab.	R\$ 37.000	R\$ 51.000
Faixa 02 e Faixa 03	MCMV 1	MCMV 2
	Até R\$ 130.000	Até R\$ 170.000

Fonte de dados: CEF (2011) – Organização: Renato Duarte

Verifica-se que houve mudança nos valores máximos dos imóveis, como percebemos na tabela 05 (Valores máximos de imóveis no PMCMV II). Houve a necessidade de uma adequação técnica na planta dos imóveis: utilização de pisos de cerâmica em todos os cômodos, adequação de 3% das unidades construídas para atendimento de deficientes físicos e a introdução da política de acessibilidade nos empreendimentos.

Buscando dar maior agilidade ao processo de contratação, fiscalização de obras, financiamentos e repasses bancários, o Banco do Brasil foi credenciado como cogestor do PMCMV II, o que possibilitou mais um canal onde as pessoas poderiam buscar financiamento para o Programa.

Analisando os relatórios apresentados pela CEF, em fevereiro de 2012, que continha os resultados parciais do PMCMV II, ainda que os dados fornecidos sejam

apenas em caráter inicial, o Programa tem objetivos a serem atingidos somente em 2014, de modo que podemos verificar a seguinte situação de contratação, conforme comprovamos nos dados apresentados na tabela 06 – Comparação de unidades contratadas por faixa e Região (Dezembro 2012):

Tabela 06 - Comparação de unidades contratadas por Faixa e Região (2012)

	Faixa 01	Faixa 02 e 03	Unidades Contratadas
Capitais	29.481	56.376	85.857
Regiões Metropolitanas	32.914	151.015	183.929
Outras cidades	73.933	167.056	240.989
Total	136.328	374.477	510.775

Fonte de dados: CEF (2012) - Organização: Renato Duarte

A duração do Programa já atingiu um terço do seu plano inicial de execução (2007) e apenas um quarto das unidades já foram contratadas. Como podemos verificar na tabela 07 - Contratação parcial abaixo:

Tabela 07 - Contratação parcial

	Unidades Contratadas	Metas	% atingida
Faixa 01	136.328	1.200.000	11%
Faixa 02 e 03	374.447	800.000	47%
Todas as faixas	510.775	2.000.000	26%

Fonte de dados: CEF (2012) – Elaboração: Renato Duarte

Conclui-se que o ritmo de contratações é muito aquém do que deveria ser, em relação ao percentual de tempo de Programa transcorrido, mas a maior parte das contratações ocorreu nas faixas de renda superiores.

Apesar de ser um programa que visa primeiramente atender à população de baixa renda, ele tem fomentado o setor de prestação de serviço e da indústria da construção civil. Serviu também para contribuir na construção de residências para todas as classes, movimentando o setor de prestação de serviço e fomentando a oferta de serviço, mexendo, assim, com o ideário da casa própria, presente como sonho de consumo das pessoas que vivem nas cidades, mas não apenas. É a conquista da tão sonhada casa própria, discurso (re)produzido pelos setores públicos e também privados envolvidos, como objetivo maior da vida do trabalhador, das famílias e da massa populacional em qualquer lugar do mundo.

Como aponta LANCHER (2005) apud ABIKO (1995), “a habitação popular não deve ser entendida meramente como um produto e sim como um processo, com uma dimensão física, mas também como resultado de um processo complexo de produção com determinantes políticos, sociais, econômicos, jurídicos, ecológicos, tecnológicos”.

Neste conceito, o autor propõe que a habitação não se restringe apenas à unidade habitacional para cumprir suas funções. Além de conter um espaço confortável, seguro e salubre, é necessário que seja considerada de forma mais abrangente (ABIKO, 1995):

- serviços urbanos: as atividades desenvolvidas no âmbito urbano que atendam às necessidades coletivas de abastecimento de água, coleta de esgotos, distribuição de energia elétrica, transporte coletivo, etc.;
- infra-estrutura urbana: incluindo as redes físicas de distribuição de água e coleta de esgotos, as redes de drenagem, as redes de distribuição de energia elétrica, comunicações, sistema viário, etc.;
- equipamentos sociais: compreendendo as edificações e instalações destinadas às atividades relacionadas com educação, saúde, lazer, etc. (LANCHER, 2005, p.6)

A introdução deste Programa serviu para fomentar diversos setores da economia no País, gerando uma série de investimentos em setores econômicos, os mais diversos, sendo o setor de habitação um setor estratégico para o desenvolvimento das políticas governo de Estado. Para Harvey (2001):

O Estado é responsável pelo empreendedorismo urbano, indicando o padrão de conduta na governança urbana que combina os poderes estatais (local, metropolitano, regional, nacional), diversas formas organizacionais da sociedade civil (câmaras de comércio, sindicatos, igrejas, instituições educacionais e de pesquisa, grupos comunitários, ONG's) e interesses privados (empresarias e individuais), formando coalizões para fomentar ou administrar o desenvolvimento urbano/regional de um tipo ou outro. (HARVEY, 2001, p.230)

Com isso, o Governo Federal brasileiro tem desempenhado um papel de empreendedor urbano, com a introdução do PMCMV, que busca equacionar questões de ordem importantes para o desenvolvimento do país, respondendo aos objetivos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Realizaremos a seguir uma reflexão sobre a implementação do PMCMV em Campo Grande, para analisar quais desdobramentos este programa provocará na paisagem da capital.

CAPÍTULO II

Uma reflexão sobre a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Grande - MS

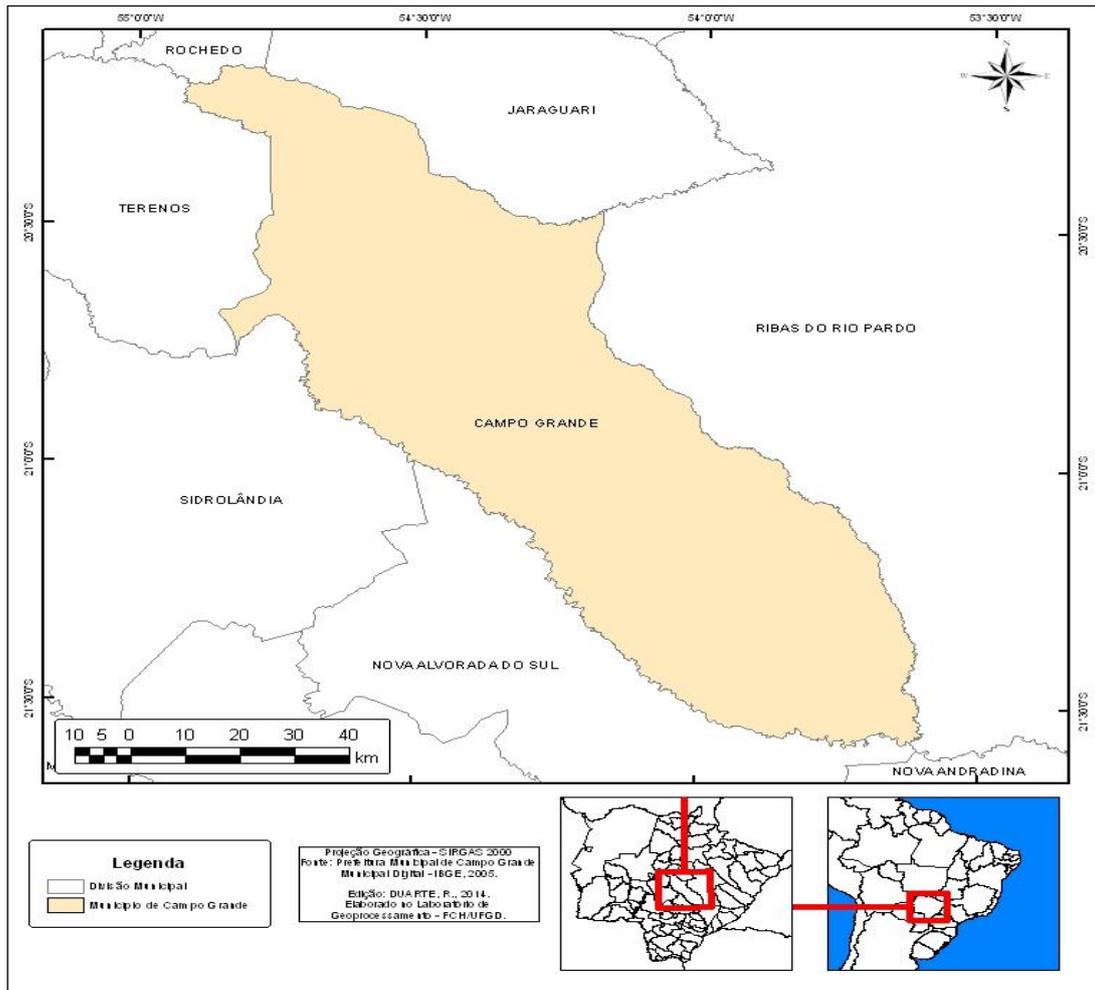
A casa própria é apresentada, agora, como se fosse o sonho de toda uma vida.

David Harvey

No capítulo anterior, avaliamos a moradia como uma condição primordial para se viver e, nesse sentido, o PMCMV se apresenta como possibilidade de realização do “sonho da casa própria”, no contexto do Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2011).

Nesse capítulo, a proposta é analisar a instalação do PMCMV, em Campo Grande - MS, sobretudo seus impactos na política de habitação para a cidade, que aparece como fruto das administrações municipal e estadual.

A importância desta cidade vem ao longo do processo de formação do Mato Grosso do Sul este foi separado do Mato Grosso em 1977 e oficializado como unidade da federação brasileira em 1979 essa região tornou-se um centro político e econômico do Brasil e a cidade de Campo Grande inserida na porção central do Estado localizada a 20° 26' 34" S e 54° 38' 45" W, foi fundada em 21 de Junho de 1872, alçada ao status de capital em 1979. A Cidade Morena como é conhecida possui uma localização estratégica para o acesso da rede de transporte e por promover o escoamento da produção importante para o desenvolvimento da região como podemos verificar no mapa 1 abaixo.



2.1 – Contextualizando a política de Habitação efetivado através da PMCG

Para contextualizarmos, embasamo-nos nos dados fornecidos pelos relatórios de atividades da (Agência Municipal de Habitação de Campo Grande) EMHA¹ 2006 – 2011, que permite fazer um balanço da situação de moradia social na capital mato-grossense-do-sul.

De acordo com Cardoso (2011), desde a Constituição de 1988, a questão habitacional foi tratada fundamentalmente pela esfera municipal.

A ação pública no setor habitacional passou então a depender fortemente da iniciativa dos governos municipais, fortalecidos pela reforma institucional e fiscal promovida pela constituição de 1988 e também pelo novo papel desempenhado na arena política nacional. CARDOSO (2011 p. 02)

¹ Informações disponíveis em <http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA> acessado em 02/03/2013 informações disponibilizadas somente dos anos de 2006 – 2011, o balanço do ano de 2012 já foi solicitado para a EMHA, porém ainda não foi disponibilizado para análise a ser incluída neste trabalho.

A participação do governo municipal na solução de moradia, exercendo papel de captador de recursos e de implementador de políticas de habitação, vinha assim desde a segunda metade dos anos 80, condição que quebra o princípio da reciprocidade e da cooperação entre os três níveis de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), previsto na Carta Magna, no art.23, IX, da CF. Nos municípios, os movimentos de organização popular assumem uma função importante, ao pressionar os governos para que a implementação da política habitacional, que é um direito de todo cidadão, seja realizada e não fique apenas no campo abstrato.

De acordo com CARVALHO (1990 P. 582):

Além de ter impulsionado a discussão dentro do direito civil quanto à questão da impenhorabilidade do bem de família na execução de fiança, a previsão expressa da moradia como um direito social, pela EC nº 26/00 impulsionou a luta dos movimentos sociais urbanos. A Constituição Federal de 1988, ainda falha em relação à tutela dos direitos sociais, os direitos individuais são resguardados pelos ditos “remédios constitucionais”, Habeas corpus, Habeas datas, Mandado de segurança, dentre outros, enquanto que a não efetividade dos direitos sociais não apresenta um ação imediata contra o Estado, vez que os direitos sociais “visam a uma melhoria das condições de existência, através de prestações positivas do Estado”. Diante da falta de efetividade quanto aos direitos sociais no Brasil, aumenta-se a necessidade de participação da sociedade civil organizada de modo a pressionar o governo e a demonstrar que não basta o direito à moradia, e necessário que este seja implementado, para fazer com que as normas constitucionais se transformem de abstratas em concretas. O doutrinador Kildare menciona as garantias jurídicas para a efetividade dos direitos sociais, a partir do Mandado de segurança coletivo, do Mandado de Injunção e da Inconstitucionalidade por omissão, mas o mesmo ressalta a dificuldade, sobretudo em países em desenvolvimento, em tornarem os direitos sociais em operativos e efetivos.

Quando se fala na atuação do governo frente à problemática da moradia, é importante destacar que a promoção de programas de construção de moradias e da melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico constituem entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, Art. 23, IX, da Constituição de 1988, competência comum, na qual os entes integrantes da federação atuam em cooperação administrativa recíproca, visando alcançar os objetivos descritos pela própria Constituição.

No entanto, Cardoso (2011) destaca que, no período de 1986 até 2003, a participação do governo federal em políticas habitacionais implementadas em nível federal apresentava grande vulnerabilidade, com ampla descontinuidade de administração, o que não promovia a integração com outras políticas urbanas. Houve uma sequência de programas que não apresentavam conexão e nenhuma continuidade. No entanto, ocorreu um fortalecimento de práticas desenvolvidas por administrações

locais, que realizavam apenas ações precisas, representadas por práticas clientelistas e que não promoviam o diálogo com outras políticas de desenvolvimento urbano.

Desde a eleição do Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), estabeleceu-se expectativa quanto ao estabelecimento de novos rumos para a política habitacional no país, com a instauração de um movimento sistemático que já compareceu na proposta de campanha, com o Projeto Moradia². Este foi concebido a partir das experiências enfrentadas pelo Partido dos Trabalhadores (PT), ao longo de seus governos municipais.

No caso da urbe de Campo Grande, esta foi classificada no ano de 2006, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como uma das cidades da região Centro-Oeste que apresentaram maior crescimento populacional desde 1970, conforme tabela abaixo:

Tabela 08: As cinco cidades da Região Centro-Oeste cuja população mais cresceu entre 1970 e 2000

Cidade	Região	1970	2000	Crescimento anual (em%)
Campo Grande	Centro Oeste	140,233	663,621	5,2
Cuiabá	Centro Oeste	226,437	1.051,183	5,1
Goiânia	Centro Oeste	761,961	2.965,951	4,5
Brasília	Centro Oeste	450,538	1.651,691	4,3

Organização: Renato Duarte – Fonte: IPEA

Segundo este estudo do IPEA (Vasconcelos, 2006), a grande circulação de riquezas e a expansão econômica realizada em Campo Grande atuam como atrativo para migrantes de outros lugares do país. O estudo do IPEA ainda destaca que embora a urbe de Campo Grande apresente uma qualidade nos equipamentos existentes para a sua

² O projeto Moradia (1999 – 2000) – Teve a importância de garantir condições dignas de moradia na cidade e no campo é, há muito tempo, um consenso em toda a sociedade. É conhecido o impacto positivo que uma política ampla para esse setor pode provocar no desenvolvimento econômico e social do país. O Instituto Cidadania mobilizou profissionais da área, representantes dos movimentos sociais e setores empresariais para discutir como realizar essa transformação. Organizado em parceria com a Fundação Djalma Guimarães, o Projeto Moradia foi concluído em maio de 2000 e apresentou soluções concretas para o problema do déficit habitacional no Brasil, a partir do conceito inovador de “moradia digna”. O projeto inspirou a criação do Ministério das Cidades, do Conselho Nacional das Cidades de programas habitacionais e de saneamento básico.

A coordenação geral do projeto foi da arquiteta e ex-deputada estadual Clara Ant. Junto a ela, participaram da coordenação do projeto André Luiz de Souza, Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Iara Bernardi, Lúcio Kowarick, Nabil Bonduki e Pedro Paulo Martoni Branco. Disponível em: <http://www.institutolula.org/projeto-moradia/#.Uyjh009dVvI>. Acessado em 16/03/2014

população, tais como escolas, universidades, espaços culturais, entre outros, o processo de urbanização da cidade realizou-se de uma forma bastante dispersa, com espraiamento horizontal significativo. Assim, de acordo com a valorização da terra (terrenos), pouco a pouco promovia-se a expulsão de pessoas para as áreas periféricas da cidade, que também foram agregando valor e encarecendo os custos da infraestrutura urbana a ser instalada, como água, energia elétrica, telefone e vias públicas. Promoveram-se, então, expansão do centro para periferia onde parte desta população se fixa nos limites da área urbana.

O fato é que a urbanização caminha a passos largos para a segregação³, o que, em boa parte, traduz-se em violência e conflitos.

O fato é que, a partir de 2004, o governo municipal, em parceria com a Caixa Econômica Federal (CEF), sob a gestão do Prefeito André Puccinelli (1997 – 2004), com recursos na ordem de R\$ 10.888.559,06, passaria a implementar política de desfavelamento da capital. Desses recursos, R\$ 9.769.402,33 foram da Caixa Econômica Federal (Ministério das Cidades) e R\$ 1.119.156,73, da PMCG. Vários fatores contribuíram para este processo. Primeiramente, havia um alinhamento político entre o Governo Federal e o Governo Estadual, ambos do Partido dos trabalhadores (PT), embora o Prefeito de Campo Grande, André Puccinelli fosse do PMDB, ambos os partidos eram aliados políticos a nível nacional, o que facilitaria a vinda de verbas para execução de obras na cidade de Campo Grande. Levando-se em conta aspectos políticos e técnicos, para tentar resolver a questão habitacional do Mato Grosso do Sul, foi criado o Programa Novo Habitar⁴, que previa a utilização de verba do Fundo de Investimento Social (FIS), lançado em 2003 e que promovia uma parceria entre o governo e municípios. Assim, o Governo Estadual libera a verba de mais de R\$ 18 milhões do FIS para a construção de cerca de 7 mil casas populares, enquanto os governos municipais seriam responsáveis por ceder a área com infraestrutura (luz, água e esgoto) para a construção das casas e por 0,25% dos recursos necessários para a implantação do projeto habitacional.

³ Segundo Michaelis (2008 – Pag. 779): (lat. Segregatione) sf. (1) Ato ou efeito de segregar. (2) Separação ou isolamento social e físico entre pessoas e grupos humanos por motivos de raça, riqueza, educação, religião, profissão ou nacionalidade. Segundo o dicionário BRUNET, R.; FERRAS, R.; THERY, H. (Eds.) Les mots de la géographie. Ségrégation é visto como “o processo (ou seu resultado) da divisão social e espacial de uma sociedade em unidades distintas”.

⁴ Disponível em: <http://www.sehac.ms.gov.br/>. Acessado em: 14/08/2012.

O novo programa de habitação do governo possui cinco projetos: Tijolo por Tijolo; Kit Construção; Casa no Campo, Morar Feliz e, o principal, Novo Habitar, voltado para famílias que tenham renda de zero a três salários mínimos.

Carmo (2006) demonstra que a atuação do Governo Lula, sobretudo nos primeiros anos de mandato, foi muito mais marcada pela continuidade e ajustes do que propriamente pela ruptura com a Política Nacional da Habitação implantada em 1996. Vários programas tiveram a continuidade garantida e alguns outros foram incorporados à política do período, como o Programa de Crédito Solidário e o Programa Especial de Habitação Popular, ambos direcionados às famílias de baixíssima renda, com ganhos mensais de até três salários mínimos. Podemos perceber que se buscava o atendimento da população de renda média através da introdução destes planos habitacionais.

Bonduki (2008, p.80) afirma que:

Se manteve ou mesmo se acentuou uma característica tradicional das políticas habitacionais no Brasil, ou seja, um atendimento privilegiado para as camadas de renda média. Entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos foram destinados a famílias com renda superior a 5 SM, sendo que apenas 8,47% foram destinados para a baixíssima renda (até 3 SM) onde se concentram 83,2% do *déficit* quantitativo.

Inicia-se, neste ano (1995), a implantação do Plano Diretor⁵ do Município pela Prefeitura Municipal de Campo Grande – MS (PMCG). O processo de construção deste plano é realizado pela então recém-fundada Unidade de Planejamento Urbano, matriz do Instituto Municipal de Planejamento Urbano (PLANURB), se que utiliza de mão de obra local com o auxílio de consultoria externa, para elaborar as diretrizes de desenvolvimento urbano da cidade e do município.

O Sistema Municipal de Planejamento Urbano promoveu várias ações para a implementação do Plano Diretor dentre elas, se criou os Conselhos Regionais, com o intuito de promover uma sistematização de planejamento, que buscava capacitar pessoas, conselheiros e criação de um Plano estratégico para o desenvolvimento urbano da capital. Entretanto houve, neste período, a aprovação do Estatuto da Cidade, com a exigência da necessidade de promoção da revisão do Plano Diretor de 1995. O processo de revisão foi iniciado na 2^a Conferência das Cidades, que promoveu uma série de oficinas de trabalho com a equipe técnica, estabelecendo vários parâmetros a serem discutidos com a comunidade local. Para iniciar o processo mobilização da população,

⁵Disponível em: <http://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/257187/lei-complementar-5-95>. Acessado em: 22/02/2013.

criou-se o Programa Comunidade Vida⁶, que tinha como principal função criar condições favoráveis à participação da comunidade local na gestão do município. Foram realizadas uma série de audiências públicas para a discussão deste plano entre os representantes da PLANURB e a população. O resultado foi a edição da Lei Municipal de nº94/2006, a partir de projeto do executivo, com a fundamentação necessária para promover e revisar a política municipal de habitação, a fim de atender o interesse social.

De acordo com o Plano Diretor, ficaram estabelecidas as seguintes diretrizes.

- I – promoção do acesso da população carente à moradia digna dotada de toda infraestrutura básica, saneamento ambiental e com disponibilidade de serviços públicos;
- II – regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de uso e ocupação do solo e edificação, considerando a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- III – urbanização e implementação de melhorias habitacionais das áreas regularizadas;
- IV – implementação de ações restritivas a qualquer tipo de ocupação de área de risco;
- V – Promoção de projetos comunitários de construção de habitações de interesse social e de obras de saneamento básico;
- VI – implantação de projetos habitacionais em Zonas de Interesse Social, conforme legislação municipal específica;
- VII – estímulo a participação de associações, cooperativas e empresas privadas, na construção de empreendimentos habitacionais de interesse social;
- VIII – implantação da assistência técnica gratuita a habitação de interesse social, na forma de seu regulamento. (PLANURB, 2006)

Em entrevista concedida à imprensa pelo então Secretário Municipal de Habitação, Carlos Eduardo Xavier Marun, em 2011, o desafio apresentado como conquista assim se expressou:

A grande conquista deste processo é a desfavelização de Campo Grande. Quando eu assumi a Agência Municipal de Habitação [EMHA] fiz um grande levantamento das favelas e constatei que havia 172 na Capital. [...] e desenvolvemos um trabalho permanente para acabar com as favelas da cidade.⁷

Para o governo municipal, a desfavelização necessária estava vinculada à preocupação com as ocupações realizadas nas áreas de risco localizadas principalmente

⁶Disponível em: http://www.pmcg.ms.gov.br/planurb/canaisTexto?id_can=1050. Acessado em: 10/03/2014.

⁷ Entrevista disponível em: <http://www.msreporter.com.br/na-semana-de-aniversario-de-ms-secretario-fala-sobre-importancia-da-habitacao/> - Disponível em 10/10/11.

próximas aos cursos d'água⁸ que cortam a capital. O governo municipal menciona em seus documentos a necessidade de em seu capítulo V, Habitação de Interesse Social, em seu artigo número 8 com o seguinte aspecto: “*promoção do acesso da população carente à moradia digna dotada de infraestrutura básica, saneamento ambiental e com disponibilidade de serviços públicos*”. Devemos ressaltar que nos documentos do Governo Municipal, a questão da moradia é sempre relacionada à busca por uma moradia digna para os cidadãos da Capital, mas quando a questão é apresentada em eventos aborda-se o termo desfavelização, como podemos perceber no fragmento da fala do ex-prefeito de Campo Grande, Nelson Trad: “*Por meio do programa de desfavelização idealizado na gestão do André, viabilizamos mais recursos para concluir esta obra. Não faltou empenho e vontade política*”(fala referente à construção do parque linear Imbirussu – Serradinho)⁹. A política adotada pelo Governo Municipal consiste na retirada da população carente dessas localidades que não apresentavam infraestrutura básica e saneamento ambiental e levá-las para outro lugar.

De acordo David Harvey (2001), a responsabilidade do Estado no desenvolvimento de políticas de desenvolvimento urbano faz-se necessária e entende-se que se coloca no interior do interesse das relações da sociedade capitalista:

O Estado é responsável pelo empreendedorismo urbano, indicando o padrão de conduta na governança urbana que combina os poderes estatais (local, metropolitano, regional, nacional), diversas formas organizacionais da sociedade civil (câmaras de comércio, sindicatos, igrejas, instituições educacionais e de pesquisa, grupos comunitários, ONG's) e interesses privados (empresarias e individuais), formando coalizões para fomentar ou administrar o desenvolvimento urbano/regional de um tipo ou outro. (HARVERY, 2001, p.230)

Para o autor, no contexto da condição de função do Estado, cabe aos governos promoverem a articulação para fomentar a política urbana para adequação da população, desocupando áreas de risco e de preservação ambiental. Portanto, buscar recursos para minimizar esta situação estimulou a estrutura técnica e de planejamento do governo

⁸A maior parte do território campo-grandense está inserida na Bacia Hidrográfica do Rio Paraná e apenas uma pequena porção Noroeste do seu território está incluso na Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai. Existem 33 d'água identificados e nominados dentro do perímetro urbano distribuídos em dez unidades de gestão - microbacias. Disponível em: http://www.pmcg.ms.gov.br/meioambiente/canaisTexto?id_can=3095. Acesso em 10/12/2012.

⁹Disponível em: <http://www.douradosagora.com.br/noticias/capital/capital-abre-o-parque-linear-imirussu-serradinho> . Acessado em: 10/10/2014

municipal a aderir ao Sistema Nacional de Interesse Social, que significaria uma continuidade do Projeto Moradia¹⁰, do primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006).

Tal projeto visava principalmente fomentar o papel dos municípios na articulação financeira e busca de recursos no Sistema Nacional de Habitação Interesse Social (SNHIS). No caso do Governo Municipal de Campo Grande (PMCG), participar desse sistema significou realizar a adesão em 2007, necessitando promover algumas concessões:

Para que os estados e municípios pudessem integrar o novo sistema, teriam de aderir à estrutura de criação de fundos, conselhos e planos locais de Habitação de Interesse Social (HIS), de forma a garantir sustentabilidade, racionalidade e, sobretudo, a participação democrática na definição e implementação dos programas e projetos. Como elemento central do Sistema, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), criado a partir de um projeto de lei de iniciativa popular, sob a liderança do movimento de moradia, permitiria o repasse de recursos para Estados e Municípios. Esse processo demonstrava a intenção do governo em planejar ações com horizonte temporal de médio e longo prazo diante dos problemas urbanos de moradia, criando condições para a constituição dos meios necessários para atingir seus objetivos. CARDOSO (2011 P. 02).

Com a criação do Plano de Habitação de Interesse Social (PHIS), em 2005, que adere ao FNHIS, o Governo Municipal passaria a responder a uma série de exigências do Governo Federal. Dentro das exigências, está o comprometimento da elaboração de seus respectivos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS. Com a consolidação do PLHIS, há uma articulação de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizam os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais. Com sua elaboração, os municípios e os estados realizam a consolidação, em nível local, da Política Nacional de Habitação, de forma participativa e compatível com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores e os Planos Plurianuais. O município, nesse processo, age como captador de recursos e executor dos projetos, por meio do estabelecimento de “parcerias público-privadas”, condição que promoveria um alinhamento de políticas com o Governo Federal. A adesão a esse projeto tinha o intuito principal de promover a redução no déficit habitacional da capital mato-grossense-do-sul, além de contribuir para o processo de desfavelamento e atender

¹⁰Este projeto apresentou soluções concretas para o problema do déficit habitacional no Brasil, a partir do conceito inovador de “moradia digna”. O projeto inspirou a criação do Ministério das Cidades, do Conselho Nacional das Cidades de programas habitacionais e de saneamento básico. Disponível em: <http://www.institutolula.org/projeto-moradia/#.Uv430IJdVvI>. Acessado em 14/10/2013.

a uma demanda do plano diretor, que buscava solucionar a situação da população da cidade que vivia em áreas onde havia uma situação de moradia não digna.

Realizando a análise dos relatórios de atividade da EMHA, destacamos que a cidade de Campo Grande, MS, segundo este relatório apresentava um déficit habitacional de, no máximo, 17,5 mil moradias em 2012. Outro relatório realizado pela Fundação João Pinheiro¹¹, em 2012, destacava que esse déficit chega a 35 mil unidades habitacionais, havendo uma grande divergência nos números apresentados. Portanto, apesar da PMCG afirmar que esse número ocorre porque várias pessoas da mesma família fazem a inscrição, daí o número elevado, podemos verificar que os índices apresentados em relação ao déficit de unidades habitacionais apresentados pela prefeitura são sempre menores que os demonstrados pelo IBGE e pela Fundação João Pinheiro.

Entre os anos de 2005 e 2008, foram introduzidos os seguintes programas habitacionais: O Programa Casa da Gente¹², o Programa de Arrendamento Residencial – PAR¹³, o Programa Mudando para Melhor¹⁴. A ação conjunta desses programas ao longo dos anos de 2005 até 2008 apresentaram os seguintes resultados:

Tabela 09: Número de unidades habitacionais construídas e o total de recursos gastos pelos programas Casa da Gente, PAR e Mudando para Melhor (2005 a 2008)

¹¹ Disponível em: <http://www.fjp.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil>. Acessado em 05/10/2012.

¹² Segundo o Relatório Anual de atividades da EMHA, o objetivo deste programa era minimizar o déficit habitacional, sendo um dos instrumentos que permite às famílias de baixa renda a aquisição da casa própria. Disponível em: www.emha.gov.ms.br/downloads. Acessados em 02/10/2012.

¹³ Este programa tem por objetivo propiciar moradia à população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial, com opção de compra. O PAR é uma operação de aquisição de empreendimentos novos, a serem construídos, em construção ou a recuperar/reformar. As unidades habitacionais dos empreendimentos adquiridos se destinam à oferta de moradias, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra às pessoas físicas enquadradas no Programa. São diretrizes do programa o fomento à oferta de unidades habitacionais e à melhoria das condições do estoque de imóveis existentes, a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas, a intervenção em áreas objeto de Planos Diretores, a criação de novos postos de trabalho diretos e indiretos, o aproveitamento de imóveis públicos ociosos em áreas de interesse habitacional e o atendimento aos idosos e portadores de deficiência física. Acessado em 02/10/2012. Disponível em:

http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=202:programa-de-arrendamento-residencial-par&catid=65:programa-de-arrendamento-residencial-par&Itemid=98

¹⁴ Segundo o Relatório Anual de atividades da EMHA este programa visa oferecer uma habitação com melhor qualidade de vida, infraestrutura básica, segurança e salubridade, possibilitando assim que as famílias residentes em locais de risco possam adquirir uma moradia própria, legalizada e em local seguro. Através de um levantamento cadastral das famílias, realizado *in loco*, são identificados dados como o perfil da demanda e as ações necessárias ao reassentamento populacional das mesmas, priorizando os locais próximos às áreas de intervenção. Disponível em: www.emha.gov.ms.br/downloads. Acessados em 02/10/2012.

Ano	Unidades habitacionais	Total de recursos gastos
2005	539	10.189.409,61
2006	1372	28.568.681,83
2007	1439	28.484.419,22
2008	2531	52.548.433,41

Organização: Renato Duarte – Fonte: EMHA

Percebe-se a execução de um número elevado de unidades habitacionais que somadas chegam a 5881 novas moradias entre os anos de 2005 até 2008. Tais condições advieram de recursos provenientes da associação dos governos Federal e Estadual, considerados agentes financiadores; quanto ao governo municipal, executor do projeto de moradia, por meio de licitação realizada para contratar as construtoras responsáveis pelas moradias, em tese contribuindo para diminuir o déficit habitacional da capital do estado.

2.2 – Os caminhos do PAC e do MCMV em Campo Grande - MS

A partir de 2009, é mister salientar a presença de uma nova política de investimento, que iria contribuir para mudança na paisagem da capital. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, previa investimentos maciços na infraestrutura urbana do País.

O PAC apresenta como ponto de partida para mudança elementos constituintes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com destaque para o Plano Nacional de Habitação, os Planos Municipais de Habitação e os Planos Diretores.

Ressaltamos que há uma mudança na gestão da política habitacional por parte do governo municipal, que buscou promover um alinhamento com a política de habitação nacional com a introdução dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS que buscavam implementar em uma escala municipal os mesmos objetivos da política nacional de habitação, como descreve CARDOSO (2011 p. 4):

Em março de 2009, com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos (SM), o governo anuncia o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). 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, intenta também aumentar

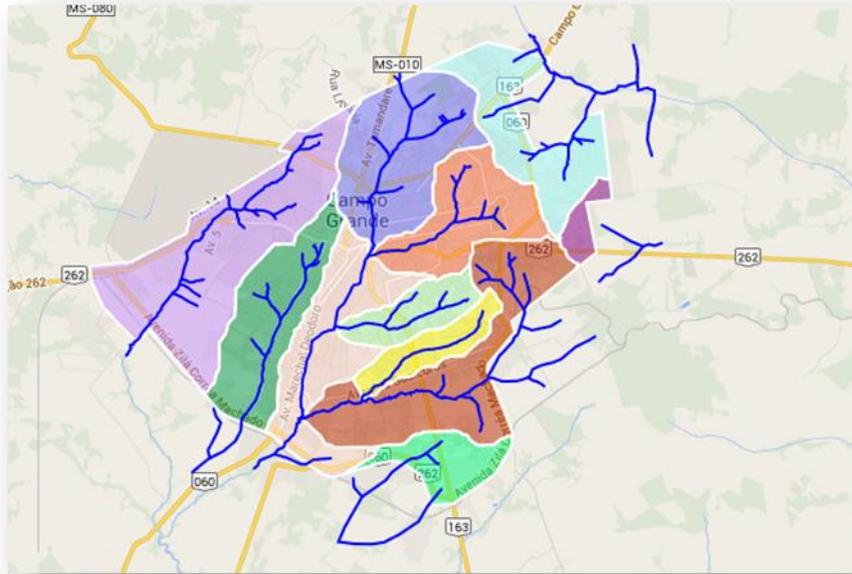
o volume de crédito para aquisição e produção de moradias, ao mesmo tempo em que reduz os juros, com a criação do Fundo Garantidor da Habitação que aporta recursos para pagamento das prestações em caso de inadimplência por desemprego e outras eventualidades. Desta forma, intenta-se manter o desenvolvimento do setor imobiliário e reaquecer as atividades do ramo da construção civil, que experimenta uma fase de intenso crescimento desde 2006, mas que vem sofrendo impactos da crise econômica. CARDOSO (2011 p. 4):

O PMCMV é instituído na capital mato-grossense-do-sul para combater o déficit habitacional da cidade, que apresentava um grande crescimento, entre os anos de 2005 até 2008, e também para ajudar no processo de desfavelamento/desocupação de áreas de risco da capital, com muita capacidade de promover o aquecimento do setor imobiliário local.

De acordo com as especificidades do município de Campo Grande, destacamos a grande quantidade de cursos d'água que cortam a cidade e compõem duas importantes bacias hidrográficas do País. Existem 33 cursos d'água identificados e nominados dentro do perímetro urbano de Campo Grande, distribuídos em onze unidades de gestão – micro bacias que estão dispostas de acordo com a influência do relevo, que se torna um divisor de água, influenciando a dinâmica dos rios da cidade, que possuem vários afluentes, sendo que o rio principal dá nome às microbacias.

Dentre os córregos na capital, podemos destacar onze: Bandeira, Prosa, Anhanduí, Lageado, Gameleira, Bálsamo, Imbirussú, Coqueiro, Ribeirão Botas, Segredo e Lagoa.

Figura 03 - Divisão regional: Microbacias de Campo Grande - MS



Organização: Renato Duarte – Fonte: PMCG

A elevada concentração de microbacias diferentes na cidade de Campo Grande sem dúvida influenciou a ocupação da cidade, sendo que a existência destas áreas de risco¹⁵ na capital tornou-se oportunidade de ocupação para instalação de moradia para a população de menor poder aquisitivo, que ocuparam essas áreas próximas ao centro da cidade. Tal condição permitia fácil circulação e deslocamento dessas pessoas para outras regiões da cidade, para o trabalho, ainda que estas regiões ocupadas apresentavam condições estruturais muito precárias.

O fato é que a ocupação das áreas próximas aos córregos e lagos da capital se permitia moradia, ainda que precária, também significava para essas famílias medo e tensão todas as vezes que chovia, em função de ocorrência de alagamentos de grandes áreas.

Além disso, também se pode aventar a preocupação com o manejo desses córregos por parte dos governantes, já que o alagamento trazia risco para todo e qualquer transeunte, transtornos e responsabilizações. Assim, soluções para a convivência do crescimento urbano com córregos e rios, nas cidades, são sempre

¹⁵ Áreas de risco são regiões onde é recomendada a não construção de casas ou instalações, pois são muito expostas a desastres naturais, como deslizamentos e inundações. Essas regiões vem crescendo constantemente nos últimos 10 anos, principalmente devido à própria ação humana. No Brasil, vêm sendo realizados vários projetos no sentido de reestruturação de algumas áreas, conscientização da população, etc. As principais áreas de risco são aquelas sob encostas de morros inclinados ou à beira de rios. Existem vários serviços de assistência a população em casos de emergência. A principal instituição responsável pelo monitoramento das áreas de risco é a Defesa Civil. Disponível em: <http://www.unicamp.br/fea/ortega/temas530/ricardo.htm>. Acessado em: 12/03/2014.

difíceis e envolvem, se houver vontade política, muitas soluções conjuntas. Vias de circulação e moradias instaladas, de qualquer padrão social, em áreas que deveriam ser de preservação, se tornam áreas de risco e problemas de administração pública de alto custo e impacto midiático, sempre que as tragédias se instalam. Essas situações são bastante comuns nas cidades do Brasil e do mundo.

Ocupando uma posição de destaque entre as graves questões urbanas evidenciadas em Campo Grande, a ocupação dessas áreas de risco sempre foi um ponto que incomodava a classe política e os prefeitos da capital. É singular, como já expressamos que por meio da realização de um levantamento no Arquivo Histórico de Campo Grande (ARCA), para pesquisar reportagens sobre a evolução urbana da capital, podemos perceber que este sempre foi um tema abordado somente no período das fortes chuvas (no verão) na capital. Como podemos comprovar nas fotografias abaixo:

Foto 01 - Córrego Segredo (1978)



Fonte: ARCA. Águas em Campo Grande
Encarte Especial: Campo Grande por décadas.

Foto 02 - Córrego Prosa (1980)



Fonte: ARCA. Águas em Campo Grande
Encarte Especial: Campo Grande por décadas.

Foto 03 – Av. Fernando Correa da Costa (1982)



Fonte: ARCA. Águas em Campo Grande
Encarte Especial: Campo Grande por décadas.

As fotografias 1, 2 e 3, do acervo do Arquivo Histórico de Campo Grande (ARCA), nos permite demonstrar como as áreas às margens dos córregos estavam

ocupadas já nos anos 70 e 80, em um tempo em que não havia programas de moradia para atender a demanda social, como expressa Bolaffi (1982 p. 53) quando afirma que tudo indica (...) que o 'problema da habitação' (...) apesar dos fartos recursos que supostamente foram destinados para a solução, não passou de um artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural".

A necessidade por moradia para quem não tem renda que permita consumir nos padrões do mercado imobiliário, como já mencionado, tem, na ocupação de áreas não desejadas pelo Capital, possibilidades de realização, ainda que precariamente, submetendo-se à exposição a problemas de saúde, de violência e de riscos de morte. Viver nessas áreas, contudo, não foi uma opção. Ser favelado também não é condição de escolha. Vale ressaltar que as fotografias 1, 2 e 3 mostram o processo de ocupação das áreas próximas aos rios e córregos da capital, localizadas próximas ao centro da cidade.

Assim, pela própria incapacidade dos governos de cumprirem com a Constituição Federal, estabelecendo a moradia como uma condição vital e de responsabilidade do Estado e dos Governos, em todos os níveis, a presença dessas favelas permaneceu na paisagem da capital mato-grossense do sul até 2004, quando deu-se início ao movimento de "desfavelamento", apontado pelo então Diretor Presidente da EMHA, Sr. Paulo de Matos, em trecho transcrito da reportagem RBV News (2012)¹⁶

"A Prefeitura abriu mão de tributos para estimular novas construções e para que Campo Grande pudesse atender à demanda social, mas também se transformasse em um canteiro de obras, com empresas locais, de outros estados podendo investir na cidade e contribuir com a redução do déficit habitacional." RBV News (2012)

O Governo Municipal, em Campo Grande - MS, por meio da EMHA, tem se pronunciado oficialmente para reforçar que seu interesse principal é a moradia para população carente. É o que mencionou seu então Diretor Presidente, Sr. Paulo de Matos, em trecho transcrito da reportagem RBV News (2012)¹⁷

Sem dúvida, os números da Tabela 08 mostram que, desde 2005 até 2008, o número de unidades cresceu. Para atender às necessidades de moradia da população de

¹⁶ Disponível em: <http://www.rbvnews.com.br/cidades/41438-com-mais-de-15-mil-casas-entregues-habitacao-comemora-os-113-anos-de-uma-capital-sem-favelas>. Foi ao ar em 20/08/2012. Acessado em 10/11/2012.

¹⁷ Disponível em: <http://www.rbvnews.com.br/cidades/41438-com-mais-de-15-mil-casas-entregues-habitacao-comemora-os-113-anos-de-uma-capital-sem-favelas>. Foi ao ar em 20/08/2012. Acessado em 10/11/2012.

demanda social, em Campo Grande, esse movimento significou a retirada significativa das favelas do centro e das áreas de risco a partir da instalação de Projetos, entre os quais podemos destacar o Programa Casa da Gente, PAR e Programa Mudando para Melhor, vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (2007 - 2009) na capital. A partir do ano de 2009, todavia, o Programa Minha Casa Minha Vida começa a ser desenvolvido em Campo Grande. Como a Prefeitura Municipal tem interesse em atender à demanda de moradia somente da população carente, a faixa populacional que é atendida pelo PMCMV por intermédio da PMCG é a faixa de 0 até 3 Salários Mínimos de acordo com o Relatório de atividade da EMHA.

De acordo com o líder do União do Movimento dos “Sem Casa”, de Campo Grande (UMS-MS), Sr. Giunaldo Pereira Ferreira, embora o governo municipal afirme que a cidade não tem mais favelas, em entrevista a um portal de notícias *on-line*, o líder menciona que há ainda 17 favelas, como podemos verificar no trecho abaixo da entrevista¹⁸ Midiamax (2012):

“Temos em torno de seis mil inscritos, mas a meta é de 30 mil associados, já que ainda existe muita gente sem casa em Campo Grande. Essa história que nossa Capital é uma cidade sem favelas é mentira. Temos 17 favelas aqui, tais como Cidade de Deus, no Jardim Noroeste, assentamento Estrela do Amanhã, tem também no Jardim Marajoara, no Jardim Presidente, Jardim Inapolis, onde há becos com barracos e pessoas sem casa e em outros bairros que temos mapeado” Midiamax (2012).

O Governo Municipal não confirma a presença das favelas em Campo Grande, assim como não confirma que as habitações de demanda social não estão sendo suficientes para evitar a ocupação de áreas e a formação de áreas de favelização, como foi apresentado pela liderança.

É evidente e devemos ressaltar que a favela representa a contradição da sociedade, mas o termo utilizado pela Organização das Nações Unida (ONU) aponta que esses assentamentos informais surgem principalmente pelo processo de expansão dos grandes centros metropolitanos e pelo crescimento de seus entornos, que apresentam como marca expressiva um processo de enorme segregação residencial.

Para Lago (2000, p.57), esse processo está associado à dinâmica imobiliária e ao processo de mobilidade residencial, que se materializa no espaço da cidade. Desse modo, dá-se o crescimento das favelas, dos loteamentos irregulares e de outros tipos de

¹⁸ Entrevista disponível em: <http://www.midiamax.com.br/noticias/782259-.html> acessado em: 10/11/2012.

assentamentos, que se constituem em alternativas para população de baixa renda que necessita de moradia. Ao mesmo tempo, não se trata de uma situação que se estabiliza porque a sociedade é desigual.

As favelas tendem a ocupar áreas cada vez mais periféricas, como aponta Sachs (1999 p. 87):

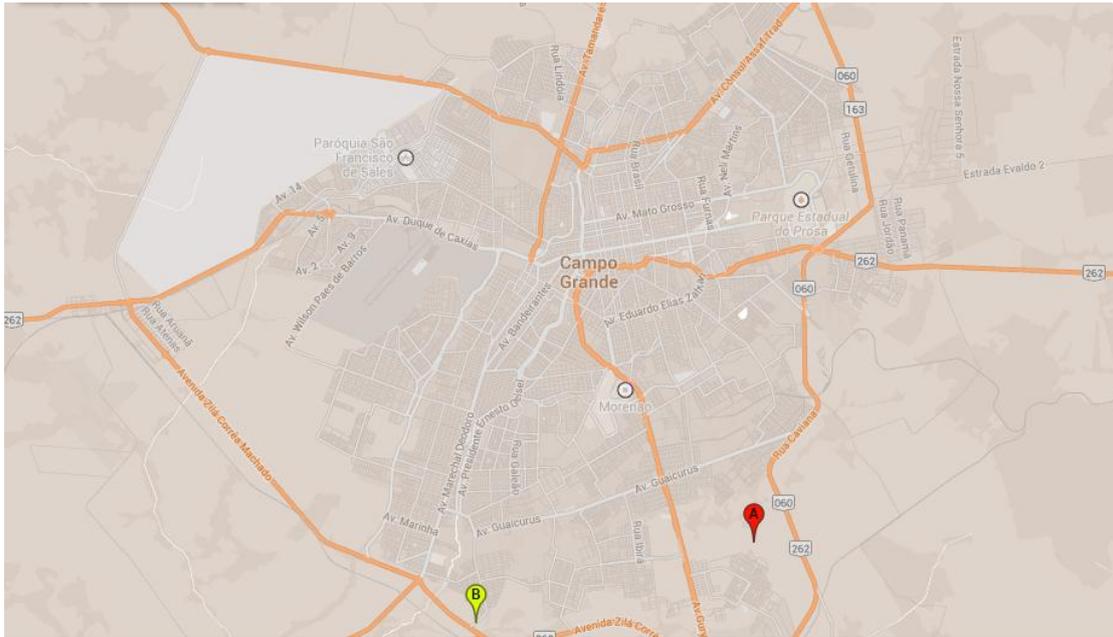
O que diferencia a favela das outras formas de habitação popular é a ocupação ilegal da terra, bem mais do que autoconstrução ou o uso de materiais recuperados. Uma favela começa com a “invasão” de um terreno. Os favelados não são seus proprietários. Esse aspecto social e legal é fortemente realçado por muitos autores. SACHS (1999, p. 87)

Este processo de ocupação ocorre, muitas vezes, de forma gradual, buscando áreas que permitem a identificação do indivíduo com aquele espaço, seja pela proximidade com o local de trabalho ou estudo, pelo transporte ou algum outro aspecto social que aquele espaço proporciona. O processo de ocupação das favelas em Campo Grande inicia-se com a formação das áreas próximas ao centro da cidade, onde estas favelas se consolidaram. Entretanto, como aponta SACHS (1999), os favelados não são proprietários dos terrenos ocupados e o Governo Municipal toma posse desses espaços, utilizando-se, muitas vezes, de força policial, para obrigar a população carente a procurar outros espaços, geralmente em áreas periféricas da cidade. Como a capital mato-grossense-do-sul passava por um processo de desfavelização, muitas dessas pessoas foram cadastradas e não contempladas com casas populares na periferia da cidade.

Dentre os exemplos de favelização ocorridos na capital mato-grossense-do-sul, utilizaremos dois exemplos: a favela da cidade de Deus e a da Alta Tensão, localizadas na região sul de Campo Grande e na Região do Bandeira e do Anhanduizinho respectivamente, como podemos verificar na figura (4) abaixo:

Figura 4 – Localização favelas Cidade de Deus e Alta Tensão

Uma reflexão sobre a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Grande - MS: aspectos da política e do planejamento



Fonte: Google – Organização: Renato Duarte

Os pontos demonstrados localizam (A) Favela da Alta Tensão e (B) Favela da Cidade de Deus. Ambas tem sido palco de alguns conflitos, sobretudo pela localização. As fotografias 04, 05 e 06 permitem observar o processo de ocupação das duas áreas de favela, Cidade de Deus e Alta Tensão.

Foto 04 – Aspectos da Favela Cidade de Deus II



Autor: Renato Duarte, 2013

Foto 5: Vista da Favela Cidade De Deus



Autor: Renato Duarte, 2013

A favela Cidade de Deus (Fotos 04 e 05) está localizada próximo ao “aterro sanitário¹⁹” da cidade. Boa parte de seus moradores são os chamados “agentes de reciclagem”, que têm como fonte de renda exclusivamente a coleta de resíduos recicláveis depositados na área. A evidência é que a proximidade do local de trabalho mantém essas famílias nessa área. Em visita à área, realizada em Janeiro de 2013, realizamos algumas entrevistas com os moradores, os quais relataram que o acesso ao transporte público é uma das principais dificuldades enfrentadas pelos que ali vivem. Segundo os moradores, não há como trabalhar como agente de reciclagem e morar em outra região da cidade, pois a maior fonte de elementos de reciclagem está localizada na área.

Contudo, com a proibição de acesso desses agentes de reciclagem ao tal “lixão”, acirrou-se ainda mais o conflito entre agentes do Poder Municipal e os moradores da favela Cidade de Deus. O processo de ocupação da área onde se situa a favela vem ocorrendo há dez anos e conta ainda com cerca de 200 famílias segundo a Secretaria Municipal de Assistência Social da PMCG (SAS – PMCG). O local passou por um

¹⁹Aterro Sanitário de Campo Grande – MS, localizado no Grande Anel Rodoviário (BR saída para Sidrolândia) onde são depositados diariamente o resultado da poda de árvores, restos de materiais de construção, gramas, materiais porosos, etc. Disponível em: http://www.campogrande.ms.gov.br/seintrha/canaisTexto?id_can=993. Acessado em: 11/03/2014.

processo de desfavelização, mas nem todas as famílias foram contempladas com as casas distribuídas e, a despeito da demolição dos barracos, com o passar do tempo, eles foram reconstruídos. O grande sonho das pessoas que moram naquela região ainda é a casa própria, como podemos verificar na entrevista²⁰ com moradores locais, em 2013.

Renato Duarte: Há quanto tempo a Senhora reside na Cidade de Deus?

Vera Pereira: Há 6 anos.

Renato Duarte: A senhora tem consciência de que a prefeitura realiza cadastros para casas populares?

Vera Pereira: Tenho sim, mais da outra vez que eles vinheram aqui, eles me disseram que não tinha como receber a casa porque eu não encaixava no perfil. Ficaram de voltá e não voltaram. (*sic*)

Renato Duarte: Mas a senhora conseguiu fazer o cadastro da EMHA?

Vera Pereira: Depois de um tempo eu fiz o cadastro, mais nunca fui chamada pra recebê a casinha. Quero muito tê minha casinha, pra deixaá pros meus filho. Por que foi por isso que vim pra cá. (*sic*)

Renato Duarte: Há quanto tempo a senhora fez o cadastro na EMHA?

Vera Pereira: Vai fazê uns 3 anos.

Renato Duarte: Quais são as grandes dificuldades que a senhora enfrenta aqui na Cidade de Deus?

Vera Pereira: Aqui a vida e muito difícil, a gente que trabaia lá no lixão tem que conviver com dificuldade, não tem aonde deixar os filho, aí tenho que deixar com minha irmã, que cuida pra mim porque não tem vaga no CEINF, tem o ônibus que não passa por aqui, falta água e tem que pegar agua nos balde dos vizinho e daí tem que usa a fossa. (*sic*)

Percebe-se que, embora haja um processo de distribuição de residências populares, este não consegue contemplar toda população, o motivo alegado pela EMHA e que devido à falta de alguns documentos fica impossível entrega dessas casas para a população. Há clara ausência de equipamentos urbanos para esta população, como podemos comprovar nas fotos 04 e 05 e na entrevista. A PMCG deve procurar meios para atender essa população que vive em situação precária e cumprir uma demanda do plano diretor (1995), em seu artigo 19- paragrafo 1º- *promoção do acesso da população carente à propriedade da sua moradia.*

²⁰Entrevista realizada em 10/01/2013 por Renato Duarte com a moradora da Cidade de Deus, Vera Pereira de 36 anos, profissão agente de Reciclagem.

Foto 06– Aspectos da Favela da Alta Tensão



Autor: Renato Duarte, 2013.

Na Foto 06, apresentamos imagens da Favela Alta Tensão. A ocupação deu-se debaixo da rede de transmissão de alta tensão da Empresa de Energia Elétrica de Mato Grosso do Sul S.A. (Enersul), o que se constitui em ocupação ilegal²¹. Contudo, devemos salientar que não há comprovação científica dos efeitos desta rede que podem ocasionar danos a saúde dentre os quais se destacam o câncer.. A lei 11.934/2009, em seu artigo 4º, paragrafo único, destaca que:

Para garantir a proteção da saúde e do meio ambiente em todo o território brasileiro, serão adotados os limites recomendados pela Organização Mundial de Saúde - OMS para a exposição ocupacional e da população em geral a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos gerados por estações transmissoras de radiocomunicação, por terminais de usuário e por sistemas de energia elétrica que operam na faixa até 300 GHz. Parágrafo único. Enquanto não forem estabelecidas novas recomendações pela Organização Mundial de Saúde, serão adotados os limites da Comissão Internacional de Proteção Contra Radiação Não Ionizante - ICNIRP, recomendados pela Organização Mundial de Saúde.

Nesse sentido, o Governo Municipal acaba sendo pressionado a retirar as pessoas. Devido à incerteza que se tem sobre o dano ou não da moradia nesta região, os moradores que residem na favela da Alta tensão não têm interesse de deixar o local.

²¹A Lei 11.934/2009 estabelece que os limites de exposição humana aos campos elétricos devem obedecer a parâmetros fixados pela Organização Mundial da Saúde (OMS) que, por sua vez, recomenda os limites estabelecidos pela Comissão Internacional de Proteção Contra a Radiação Não Ionizante (ICNIRP). A unidade que mede campo magnético se chama tesla. No Brasil, pela lei, os campos das linhas de transmissão não podem passar de 83 microteslas para a população em geral. Isso significa 83 milionésimos de tesla. Para a chamada população ocupacional, que são aqueles que trabalham diretamente com as linhas e redes de transmissão, esse limite é de 433 microteslas. As autoridades da área entendem que, dentro desses limites, a radiação não-ionizante propagada por linhas de alta tensão não causa danos à saúde. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232610>. Acessado em: 12/03/2014.

Segundo informações da Senhora Rosa dos Santos, em entrevista realizada em 2013, “nós queremos é a regularização deste local, afinal já construímos nossas casas, queremos ter acesso à água e luz”. A grande questão dessa favela é a busca por uma moradia. A maioria da população que se fixou naquele local buscava sair do aluguel e, por esse motivo, ocuparam aquele espaço. Há uma identificação com as pessoas e com o espaço, ainda que ele não apresente os equipamentos urbanos. No entanto, os moradores não realizaram cadastros na EMHA, mas buscam a regularização da área, mesmo que esta se localize abaixo da rede de alta tensão e que parem incertezas acerca da existência ou não de perigo.

Promover a regularização daquela área consiste em atender uma demanda do plano diretor, transcrita no artigo 8º, § 2º: *regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de uso e ocupação do solo e edificação, considerando a situação socioeconômica da população e as normas ambientais*. Busca-se uma solução para a questão de moradia da população carente por meio da introdução de Programas como MCMV.

A aprovação e a introdução do Plano Diretor de Campo Grande (2006) se consolidou como uma ação para regulamentar o uso da terra urbana, promovendo o zoneamento da urbe e minimizando as ocupações em áreas de risco delimitadas pelo Plano, bem como o interesse social (desfavelização).

A lei Nº 3429/97²² destaca a questão da habitação e a demanda social, apresentando entre seus princípios e objetivos:

Art. 1º - A Política Municipal de Habitação tem por princípio fundamental propiciar a população de Campo Grande acesso a moradia, entendida esta como abrigo situado em espaço ambientalmente saudável, acessível aos serviços públicos de transporte coletivo e aos equipamentos urbanos e comunitários. Parágrafo Único - A Política Municipal de Habitação deve priorizar o acesso à moradia para a população de renda familiar de até 05 (cinco) salários mínimos e será implementada pelo setor público, isoladamente ou em parceria com a iniciativa privada, as entidades profissionais e as instituições de ensino e pesquisa. Art. 2º - A Política Municipal de Habitação tem por objetivos: a) a democratização do acesso à propriedade urbana; b) o estímulo a ocupação ambiental e urbanisticamente equilibrada do solo urbano; c) a valorização dos bairros e regiões urbanas da cidade.

²²Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/ms/c/campo-grande/lei-ordinaria/1997/342/3429/lei-ordinaria-n-3429-1997-dispoe-sobre-a-politica-municipal-de-habitacao-altera-inciso-da-lei-n-3539-98-revoga-as-leis-n-s-2484-88-2-746-90-2-824-91-2-986-93-e-3-019-93-e-da-outras-providencias.html> . Acessado em: 12/03/2014.

Enquanto instrumento legal para a gestão do solo urbano, o Plano Diretor apresentava como uma das principais funções, segundo o relatório da conferência das Cidades (2013)²³: “*promover o crescimento ordenado da urbe, até 2016, tendo como áreas prioritárias as ações nos seguintes setores: habitação social, transporte, saneamento ambiental e gestão democrática.*”

A iniciativa privada exerceria um papel fundamental na realização dos objetivos do PD, em Campo Grande. Sobretudo porque o capital imobiliário fica atenta ao zoneamento instalado e à intenção explícita do Governo Municipal em levar equipamentos urbanos, por meio de investimentos públicos, para as diferentes regiões da cidade. A promoção da mobilidade urbana inclui o asfaltamento de ruas e a abertura de avenidas, promovendo a ligação bairro-centro para otimização do fluxo de veículos. No bojo desses investimentos do Governo Municipal, com recursos advindos do Governo Federal e Estadual, o capital imobiliário segue promovendo a especulação dos chamados vazios urbanos, como aponta SINGER (1978 p. 21):

Sendo a cidade uma imensa concentração de gente exercendo as mais diferentes atividades, é lógico que o solos urbanos sejam disputados por inúmeros usos. Esta disputa se pauta pelas regras do jogo capitalista, que se fundamenta na propriedade privada do solo, a qual – por isso e só por isso – proporciona renda e, consequência, e assemelhada ao capital. SINGER (1978 p. 21).

A adoção da política habitacional apresentada pela PMCG, em Campo Grande, serviu para auxiliar o processo de especulação imobiliária²⁴, com a valorização de terrenos em áreas pobres e já periféricas da cidade e consequente expulsão de muitos moradores para outras periferias que vão se formando, cada vez mais distantes, fugindo do aumento das despesas ou da pressão para a venda que a valorização dos imóveis provoca. Essa é a lógica que se coloca pela ação do capital imobiliário em busca de cada vez mais promover a acumulação. A relação e os desdobramentos das políticas habitacionais no território urbano da cidade iremos discutir posteriormente.

²³Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qUcChebK8EwJ:www.capital.ms.gov.br/egov/downloadFile.php%3Fid%3D7634%26fileField%3Darquivo_dow%26table%3Ddownloads%26key%3Did_dow%26sigla_sec%3Dplanurb+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acessado em: 12/03/2013.

²⁴ Segundo Campos Filho (2001, p. 48) define especulação imobiliária como uma forma pela qual os proprietários de terra recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos da economia, especialmente através de investimentos públicos na infra-estrutura e serviços urbanos[...].

Contraditoriamente, esta ação do Estado como indutor de políticas de planejamento (Plano Diretor, por exemplo) serve tanto para fazer chegar os equipamentos urbanos (asfalto, escolas, energia, saneamento básico, telefonia, internet) às regiões periféricas e desvalorizadas da cidade, como para favorecer a ocorrência da especulação imobiliária entre o centro e as regiões periféricas, áreas estas que estão nas mãos do capital imobiliários. Como aponta BORGES (2011 p. 150):

Na política habitacional o rebatimento incide, principalmente, pela intervenção do Estado, que passa a facilitador e cada vez menos regulador sobre a produção do espaço, caminhando ao encontro dos interesses advindos do processo de reestruturação produtiva como forma de manter a reprodução ampliada do capital nas cidades, visto que o local passa a possuir uma dimensão empreendedora, tendo como estratégia dominante a parceria público-privada. Isto ocasiona, no caso da produção de habitação de interesse social, um deslocamento da produção pública para o privado, tanto na concepção quanto na execução de seus projetos, os quais agora são dotados de risco, dificuldades especulativas e competição, como é normalmente um projeto ou investimento empresarial.

Com isso, as verbas provenientes do Governo Federal e a implementação de programas governamentais como o PAC e a PMCMV na urbe de Campo Grande passaram a receber fortes investimentos em obras de infraestrutura urbana, principalmente no setor de habitação popular com demanda social.

Para confirmar este investimento, vamos relacionar os dados fornecidos pelo Relatório Anual de Atividade da EMHA (RAAE 2009 até 2012):

Tabela 10: Número de unidades habitacionais construídas e o total de recursos gastos pelos programas PAC e PMCV (2009 a 2012)-Faixa 1

Ano	Unidades habitacionais	Total de recursos gastos
2009	419	3.754.984,44
2010	316	3.219.974,30
2011	1073	25.626.248,72
2012	8913	212.867.432,28

Organização: Renato Duarte – Fonte: EMHA

Embora a PMCG tenha elevado consideravelmente a construção de moradias de demanda social, há a necessidade de atender a um perfil de demanda social. O acesso às casas do Programa é disponibilizado para o cidadão de duas maneiras: a primeira é por meio da inscrição na EMHA – Agência Municipal de Habitação de Campo Grande – e a segunda, por meio da inscrição nas centrais de atendimento ao cidadão. Após isso,

segundo informações do *site* da prefeitura e governo do estado (2013), a seleção obedece aos seguintes critérios:

- 1) 13% para atendimento de prioridades legais;
- 2) 10% para deficientes;
- 3) 3% para idosos;
- 4) 32% para atendimento da reserva técnica, que são para pessoas oriundas de desocupação de áreas de risco ou intervenções urbanas.

Como fica exposto, dos 100% de casas produzidas pela PMCG, 58% são distribuídas nos critérios acima apresentados. As unidades habitacionais que sobram, correspondentes a 42% delas, destinam-se à distribuição para a população em geral, desde que atendam os critérios apresentados pela EMHA. Nesse caso, prioritariamente são atendidas: 1) Mães solteiras 2) doadores de sangue, 3) idade mais avançada e 4) tempo de inscrição no cadastro da EMHA.

A partir do ano de 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida começa ser desenvolvido em Campo Grande, contribuindo para tentar equacionar a questão da moradia para a população mais pobre, como aponta do Plano Diretor da capital. Desde 1997, o Governo Municipal, que tinha como prefeito André Puccinelli (1997 – 2004) e Nelson Trad Filho (2005 – 2012), buscou solucionar a questão da moradia popular em Campo Grande após a aprovação da Política Municipal de Habitação de Campo Grande 1997, implementada pela lei nº 3429²⁵. Segundo a lei, o Governo Municipal captava recursos e construía residências. Com a necessidade de uma verba maior para sanar a questão de moradia em Campo Grande, a PMCG promoveu um alinhamento com as políticas habitacionais do Governo Federal e, com isso, revisou sua política de habitação e promoveu o desenvolvimento da Política Municipal de Habitação e Interesse Social, estabelecida na lei nº 109/2007²⁶. Nesses termos, o município exercia o papel de captador de recursos e as ações eram executadas por meio de parcerias públicas privadas. O objetivo principal do Programa Moradia Digna²⁷ é atender famílias que residam em habitações subnormais²⁸ e realizar intervenções em regiões que apresentam

²⁵Disponível em: www.pmcg.gov.br. Acessado em 18/07/2013.

²⁶Disponível em: www.pmcg.gov.br. Acessado em 18/07/2013.

²⁷Disponível em: <http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA>. Acessado em: 18/10/2013.

²⁸Segundo o IBGE este termo é utilizado para designar um conjunto constituído por no mínimo 51 unidades habitacionais (barracos, casas, etc.), ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa; carentes,

habitações com condições insalubres, de acordo com análise feita pelos técnicos da PMCG.

Em Campo Grande o Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social (FNHIS) tornou-se o financiador dos projetos de interesse social que foram O Programa Casa da Gente, o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, o Programa Mudando para Melhor, construídos por meio do (FNHIS) para os quais foram direcionadas pessoas que viviam nas áreas de favelas da cidade e que foram desarticuladas.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) destaca que em 20 anos houve uma redução no número de aglomerado Subnormal em Campo Grande. Passaram de vinte e cinco, em 1990²⁹, sendo encontradas nos bairros: Nossa Senhora das Graças, São Conrado, Nova Lima, Piratininga, Sayonara e Alves Pereira. Em 2010³⁰ esse número reduziu para apenas 3 aglomerados subnormal sendo localizadas: Na Vila Nasser (Vila Nossa Senhora Aparecida), Dom Antônio Barbosa, (Cidade de Deus) e Moreninhas (Alta Tensão) como aponta o IBGE. Contudo a PMCG declara essas aglomerações subnormal como favelas. O processo de formação dessas favelas encontra pessoas que estão em situação descrita pelo Plano Diretor, na lei complementar N° 94/06, que *garante o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para todos os cidadãos*, que buscam meios de conseguir uma moradia. Esta busca consiste em adquirir um lugar para vive seja nos novos conjuntos habitacionais, seja para irem para outras favelas, uma vez que a capital, segundo o último censo (2010), apresenta três favelas. Os Programas de atendimento da demanda social apresentam critérios confusos para a distribuição destas residências (ora são realizados sorteios, outro momento os usuários são classificados por parâmetros sociais tais como idade, renda dentre outros), o que faz com que este processo de distribuição não acompanhe a demanda.

Em 2007, os Programas de Habitação e de Interesse Social de Campo Grande passam a receber verba do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para promover o desenvolvimento urbano.

em sua maioria, de serviços públicos e essenciais. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>. Acessado em: 14/10/2013.

²⁹Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default.shtm>. Acessado em: 12/03/2013.

³⁰Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/resultados>. Acessado em: 12/03/2013.

A partir de 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida passa ser desenvolvido e introduzido em Campo Grande – MS. Segundo as informações apresentadas pelo Ministério das Cidades na cartilha intitulada “*Como produzir moradia bem localizada com os recursos do programa minha casa minha vida implementando os instrumentos do estatuto da cidade?*” (2010)³¹, o PMCMV tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à compra de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos, que residam em qualquer município brasileiro.

Observa-se que a EMHA tem atuado apenas na faixa de habitação de interesse social, que é da faixa de zero até três salários mínimos. As demais faixas de renda previstas no Programa têm sido atingidas pela iniciativa privada, por meio de parcerias entre as construtoras e a CEF.

O PMCMV, em Campo Grande, realiza o papel de fomentar os recursos provenientes do Governo Federal por meio do PAC. Isso contribuiu para a produção de 8913 moradias somente em 2012, segundo o RAAE. O papel desempenhado pelo Município seria o de organizar a demanda e criar os meios para a execução do Programa. Essas ações consistem em doação de terras nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), conforme descreve lei municipal nº 2.567/88, no artigo 17:

Fica instituída a Urbanização Integrada de Interesse Social - URBIS, empreendimento de base residencial, uni ou multifamiliar, constituído por unidades habitacionais isoladas, agrupadas, em série, geminadas ou sobrepostas ou por unidades em condomínio.

O processo de execução da faixa de baixa renda do programa é impulsionado na capital mato-grossense-do-sul por meio da concessão realizada pela prefeitura municipal, através da doação de terrenos nas zonas de interesse social (ZEI'S) para as construtoras realizarem a obra nos termos do acordo para viabilização de obra entre a Caixa Econômica Federal (CEF), gestora dos recursos, e as Construtoras que viabilizam a execução das habitações.

Também há outra modalidade bastante utilizada pela PMCG, que é a redução do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN³²), cobrado para aqueles que são prestadores de serviços, pessoas físicas ou jurídicas. É realizada uma concessão entre a

³¹ A cartilha: *Como produzir moradia bem localizada com os recursos do programa minha casa minha vida implementando os instrumentos do estatuto da cidade?* é um material construído pelo Ministério das Cidades em 2010 com intuito de debater a questão da moradia no Brasil e o papel desempenhado pelo PMCMV no zoneamento das cidades, que irá permitir que os gestores públicos possam gerir o estatuto das cidades para equacionar a desigualdade social.

³² Como descreve a lei nº 116/2003 disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/legislacao/lc116.htm> . Acessado em: 12/03/2013.

PMCG e as construtoras desses residenciais de habitação popular. A prefeitura municipal isenta o ISSQN³³ para as executoras dos projetos de moradia, e as incorporadoras promovem a construção de praças, escolas e postos de saúde no empreendimento.

Como o município assume o papel de organizar as pessoas cadastradas para a distribuição das casas a serem viabilizadas pelo Programa, em Campo Grande tem havido forte discussão sobre o caráter deste processo e de sua idoneidade. Entre as principais reclamações da população, a demora na distribuição das residências e a falta de transparência nesse processo, já que as pessoas inscritas no programa não sabem a posição que ocupam na fila de distribuição das casas, são enfatizadas.

A forma de distribuição das residências tem sido questionada em audiências públicas, como descreve o vereador Eduardo Romero (PT do B), em audiência pública na câmara dos vereadores de Campo Grande em 2013³⁴:

"Muita gente sonha com a casa própria mesmo que pagando uma mensalidade, por isso a transparência nos critérios adotados para a entrega das chaves é tão importante para nós enquanto vereador com o papel fiscalizar e para quem está na fila de espera ter a certeza de que será contemplado".

Buscando uma forma de combater o processo obscuro de distribuição de residências, os moradores organizaram-se em associações a fim de buscar alternativas para pressionar o governo.

A forma encontrada pelos moradores de Campo Grande foi a realização de protestos³⁵, com o intuito de chamar atenção sobre a questão da moradia e a longa espera pela disponibilização de uma residência, a despeito do cadastro efetuado.

Uma das dificuldades apresentadas é a morosidade no processo de distribuição. Ademais, há cotas de casas divididas entre políticos e a distribuição se daria por “apadrinhamento” que ocorria segundo denuncia recebida pelo Ministério Público que inquérito civil nº 076/2013³⁶. Tal condição seria a porta de entrada nas casas do PMCMV e também daria maior agilidade para o acesso a moradia.

³³Isenção de acordo com a lei 59/2003 art. 12. – Disponível em: <http://issdigital.pmcg.ms.gov.br/legislacao/LC59.pdf>

³⁴Disponível em: http://www.capitalnews.com.br/ver_not.php?id=248061&ed=Geral&cat=Not%EDcias. Acessado em: 10/02/2013.

³⁵Disponível em: <http://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/moradores-da-favela-cidade-de-deus-protestam-na-prefeitura-e-exigem-moradia>. Acessado em: 12/08/2013.

³⁶ Disponível em: www.mp.ms.gov.br/portal/download.php?codigo=2203.

Para destacar a situação do processo de distribuição destas residências, trazemos aqui reportagem do portal *On-line Midiamax* (2010)³⁷, após um vídeo no qual o então Governador e candidato, Sr. (X) , aparece promovendo a divisão de casas entre seus aliados políticos. Veja-se a transcrição a seguir.

“O tio (X), aqui vai colocar os critérios que tem, vamos dar 10 casa para cada vereador indicado....vamos dar 10 casas para cada vereador indicado....Vamu(sic) dar um pedacinho para o (Y) que é vice prefeito ... um poquinho (sic) menos que é a metade uns 45% para o prefeito (L) ... para completar a diferença...”. (...)“ Não precisa dizer se vocês se comportarem, vereadores se comportarem vão bem e vamos fazer uma parceria aqui... quantos vereadores da nossa base nós temos... cinco... seis... sete.. oito.. sete? São mesmo da base? Vamos tentar recuperar a todos... vamos tentar recuperar os nove... se não recuperar contamos fora...” (...) “ Das cinquenta casas, metade pros (sic) nossos vereadores e metade para a nossa prefeita (Z)... mais tem que observar os critérios... mais tem que observar os critérios... Pode por cupinchas??? Pode por os cupinchas, não tem problema nenhum, preencheu os critérios pode pôr...” (Midiamax, 2010).

Devido a esse tipo de divulgação pela internet e à morosidade nas filas de distribuição das casas, a insatisfação acabou inflamando a população, principalmente aqueles que estão envolvidos com o processo de recebimento e distribuição de habitações populares na cidade. Essa pesquisa nos levou a uma constatação importante, qual seja, que é comum pessoas ficarem muitos anos na fila aguardando a chance de receber sua moradia.

Em nossas visitas em 2013, conversamos com pessoas contempladas pela Agência Municipal de Habitação e ouvimos depoimentos de que existe o chamado “jeitinho” de burlar a fila e ser contemplado, o que se comprovaria por outro escândalo, que envolveu vereadores de Campo Grande, acusados de distribuir casas populares em troca de favores políticos, conforme reportagem *Jornal de domingo* (2011)³⁸:

O assessor parlamentar C. R. C., conhecido como "M. C.", presta depoimento à Polícia Civil desde o início da tarde desta sexta-feira (6). Ele denunciou um suposto esquema de favorecimento na distribuição de casas populares que funcionaria no gabinete do vereador V. C. (PMDB), na Câmara Municipal de Campo Grande.

³⁷Disponível em: <http://www.midiamax.com.br/noticias/722197-oposicao+mostra+assembleia+andre+repartindo+casas+entre+cupinchas+aliados+faltam+sessao+b+veja+videos+b.html> acessando em: 20/10/2012.

³⁸ Disponível em: <http://www.jornaldedomingo.com.br/noticia/2070/assessor-de-vereador-denuncia-suposto-esquema-de-venda-de-casas-populares/>

Após gravar em vídeo as denúncias e citar até um assessor direto do governador A. P. (PMDB) nas acusações, que chegaram a ser veiculadas na internet, mas foram tiradas do ar. O assessor foi detido no começo desta tarde e levado para a Delegacia Especializada de Defraudações, onde está com a delegada Rosely Molina há mais de três horas. Costa disse na entrevista, veiculada pelo site Última Hora, que o gabinete do peemedebista funcionava como uma espécie de balcão de venda de casas populares. Uma mulher que também prestou depoimento à polícia confirmou que era Celso Costa quem intermediava o negócio. Dayane Simões Barbosa, 25, disse ter entregue R\$ 600 ao assessor e contou que recebeu dele a promessa de que o nome dela, na espera por uma casa popular, “pularia” para o início da lista e logo era seria favorecida. O benefício, no entanto, segundo ela não ocorreu. A reportagem quis ouvir o vereador, mas um assessor seu disse que o parlamentar tinha sido submetido a uma cirurgia e que “mais tarde” poderia comentar o caso, já que ele estaria sabendo sobre os depoimentos. Jornal de Domingo (2011).

Esse processo de distribuição, realizado dessa forma, constitui-se em uma forma de beneficiar aliados e parceiros políticos, que podem contribuir para manutenção das elites no poder e que compactuam com a implementação desses serviços. Invariavelmente, os apadrinhados com as casas não são pessoas de posses; são, em boa parte, pessoas de baixa renda. Ocorre que na política paternalista e no coronelismo ainda existente, mesmo com a lei de responsabilidade fiscal, com a existência do Ministério Público e com a fiscalização dos órgãos de controle, prevalece o poder de mando, inclusive sobre esses entes.

Os critérios são pré-definidos; seria natural, portanto, que as pessoas que apresentassem o perfil desejado pelo Programa e que estivessem nele inscritas seriam contempladas com as casas. No entanto, esse não é o modo pelo qual vem acontecendo a distribuição das moradias na capital, o que pode contribuir para a eclosão de uma série de ações, tais como os protestos da população, os quais foram divulgados na imprensa:

Homem leva Cruz para protestar contra critério na distribuição de casas.

Jornal Correio do Estado. 29 de abril de 2013

Cidade de Deus: para evitar invasão Emha derruba barracos e mudará 13 famílias.

Campo grande News. 3 de Janeiro de 2012

Mais de 7 mil pessoas vivem em favelas no MS.

G1 MS. 6 de Novembro de 2013

Mais famílias chegam à Cidade de Deus na expectativa de receber casa.

Midiamax. 19 de Janeiro de 2011

Com esta série de eventos, algumas ações foram desencadeadas. Uma delas foi a realização de audiência pública na Câmara Municipal de Campo Grande (2013), com a participação ativa dos movimentos sociais, requerendo uma nova forma de distribuição de residências. Na ocasião, o vereador Zeca do PT propôs a introdução de um projeto de transparência, em que serão disponibilizados dados para consulta e controle social sobre os programas habitacionais no município. Segundo o vereador, o processo de conversão da atual lista de mutuários que estão na lista de espera da EMHA, para o portal de transparência da habitação de Campo Grande, seria o tempo de cadastro na Agência Municipal de habitação e a idade do cidadão. A partir daí seriam analisados os demais fatores.

Contudo, a questão não esbarra somente no critério da distribuição das unidades, mas também no processo de uniformização do Programa Minha Casa Minha Vida, em Campo Grande, que não leva em conta as realidades sociais e espaciais da população, como aponta (CARDOSO 2011 Pág. 10):

Seja em escala municipal ou nacional, ressalta-se que há uma diversidade de realidades sócio espaciais em que grande parte da população que demanda uma HIS não se enquadra nos padrões estabelecidos pelas normativas do PMCMV. Características como diferenças regionais na dinâmica econômica, tamanho da família, aspectos culturais e novas possibilidades de inovações tecnológicas são reiteradamente ignoradas neste tipo de política, que tende a reproduzir tipologias e processos construtivos tradicionais que homogeneizam as necessidades objetivas subjetivas das populações as quais estes projetos se destinam. (CARDOSO 2011 Pág. 10)

Há visivelmente um processo de uniformização das habitações, pois é visto que todas as unidades habitacionais apresentam a mesma característica na construção da planta mínima, que é formada por sala, cozinha, banheiro, área de circulação, dois dormitórios e área de serviço com tanque, totalizando 32 m² de área construída para casas ou 37m² para apartamentos.

Esse formato não expressa a diversidade familiar, de modo que tanto faz se tem um ou mais filhos, se tem pais idosos que também moram junto com algum filho ou filha. Outro aspecto que precisa ser questionado é a qualidade do material apresentado. Esse modelo mercadológico que é implantando no PMCMV não se pauta na qualidade do material nem na necessidade das famílias que ocupam essas unidades habitacionais. Todavia, percebe-se que tem promovido a retirada da população carente das áreas de

risco, tem promovido moradia a quem precisa, realizando o “sonho da casa própria”, mas está longe de atender adequadamente a melhor condição para implementar a cidadania de fato, sobretudo porque, na gestão do local, as questões da política eleitoral e os apadrinhamentos ocorrem.

O “sonho de morar no que é seu” ainda mexe muito com imaginário social das pessoas em uma sociedade em que o consumo e a posse são muito importantes. Assim, a retirada de uma pessoa que vive em um barraco de lona ou de outro material qualquer, em condições muito insalubres, e colocá-la em uma casa de quatro cômodos, já se caracteriza como uma grande mudança em sua vida e isso influencia na decisão sobre o voto. Por isso, um programa como o MCMV é tão importante para as frações dominadas e para as frações dominantes da sociedade, sobretudo para a classe política, que acaba por aproveitar-se da proximidade com presidentes de associações de bairro, de movimentos sociais e até de servidores públicos. Tais aspectos da política e do planejamento interferem diretamente nos resultados das políticas que se pretendem de Estado, como é esse caso.

Sabe-se, ainda, que a situação não é somente de distribuição de residências a quem precisa, mas de dar os mecanismos necessários para que estas mesmas pessoas saiam da situação de trabalho informal. Entre os questionamentos das famílias que vivem nas *regiões*³⁹ de favela de Campo Grande, está o não recebimento das casas como demanda social por não se adequarem ao perfil. Porém, se as casas são de demanda social, que tipo de perfil é este? Viver em uma área de favela com condições de vida insalubre já não seria o bastante?

Trata-se de aspectos complicados, que passam pela necessidade de se estabelecer regras para coibir que pessoas que não necessitam de fato de moradia possam receber benefícios sem ser merecedor. Em um país em que políticos e governantes se apropriam e distribuem como desejam um bem garantido pela Constituição, em que pessoas se submetem a apadrinhamentos para conseguir o imóvel ou ainda para adiantar “a fila” ou “os papéis”, não é difícil imaginar a capacidade de ocorrências de instalação de favelas, com objetivo de burlar o sistema.

³⁹ Utilizaremos *regiões/região* em referência a delimitação estabelecida pelo o Plano Diretor de Campo Grande dividiu a cidade em 07 Regiões Urbanas - RU: RU Segredo, RU Prosa, RU Bandeira, RU Anhanduizinho, RU Lagoa, RU Imbirussu e RU Centro. Segundo a Lei Complementar n. 94 de 06 de outubro de 2006. Disponível em: www.pmcg.ms.gov.br

Em Campo Grande, várias das pessoas que não apresentam o perfil indicado para a distribuição da habitação social permanecem em favelas ou em áreas de risco, como é o caso das duas favelas que visitamos. Também ocorre de ocuparem unidades habitacionais que estão para ser entregues.

Os fatos ocorridos levam à sensação de que o Estado, por meio dos Governos, realizam, como aponta Chauí (2001), o benefício previsto na política, mas que seriam os parceiros políticos, os amigos, que mereceriam receber sua cota de habitações populares para distribuir entre seus eleitores, de modo a garantir a permanência de determinada classe no poder.

Quanto aos representantes dos movimentos sociais, que se configuram na representação dos sujeitos a serem atendidos, podemos perceber que também não é raro a aproximação dos representantes políticos (vereadores, prefeitos, deputados) com lideranças de alguns movimentos sociais.

Outra forma de conflito que se observou na pesquisa foi a de que as pessoas não ficam perto de onde estavam. Antes, pelo contrário, os conjuntos residenciais se formam a partir da junção de pessoas de diversas regiões da cidade, com atividades diferentes. Se não é possível dizer que isso é uma questão que macula o PMCMV na sua essência, podemos afirmar que se quebra a identidade com o lugar de onde se veio, com os amigos que ficaram ou foram para outros conjuntos. Na maior parte das unidades habitacionais de Campo Grande, as pessoas são enviadas para conjuntos distantes do centro, na periferia. O fato concreto que se pode observar foi no conjunto Residencial José Teruel Filho, onde várias pessoas que trabalham com reciclagem recolhem os lixos recicláveis pelas ruas e os levam para casa a fim de promover a separação e a posterior venda. Alguns vizinhos reclamam da questão do lixo que acaba sendo produzido e também da presença de ratos e baratas nesta região, devido a esse lixo acumulado.

Observa-se que a questão de juntar diferentes sujeitos encontra barreiras culturais porque, como aponta Poulantzas (2001), também existem diferentes frações dominadas que compõem a sociedade capitalista e que também se conflitam.

Nesse processo de distribuição, não se privilegia o lugar de origem das pessoas e suas relações com o meio, antes desse procedimento de busca e de intervenção do Estado. Tal condição mereceria um olhar mais atento dos agentes públicos.

Além disso, devemos destacar a ausência de equipamentos urbanos em alguns dos residenciais, o quais, em tese, deveriam estar presentes em todos. É o caso representado nas fotos 07 e 08, nos residenciais Ramez Tebet e José Teruel Filho. Não

há asfalto nas ruas, nem guia de sarjetas, nem calçadas. Durante o trabalho de campo, observou-se que equipamentos como energia elétrica e água encanada estão inseridos, contudo alguns bairros não apresentam acesso à rede de esgoto, iluminação pública e asfalto. Devemos ressaltar que, do universo de 23 residenciais executados para atender a demanda social pelo PMCMV, 21 apresentam a introdução de equipamentos e 2 apresentam a falta de equipamentos, como iluminação pública e acesso à rede de esgoto. O PMCMV indica que se deve fornecer a estrutura para realização destas obras e que, segundo a portaria da Agência Nacional de Energia elétrica ANEEL nº 158/99⁴⁰, em seu art.8º, "*A responsabilidade pelos serviços de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de Iluminação Pública é do Município.*". Portanto, cabe ao Município implementar a iluminação e cabe à construtora estabelecer condições de instalação, como descrito pelo PMCMV. O processo de execução da rede de esgoto de Campo Grande que chega até esses bairros cabe à concessionária responsável pelos serviços de água, coleta e tratamento de esgoto Águas Guariroba, e o atendimento daquelas regiões onde estão inseridos os conjuntos habitacionais deverá respeitar o cronograma do Programa Sanear Morena⁴¹.

Outro problema é a distância do centro e o número reduzido de ônibus. Segundo moradores, há intervalos de até 45 minutos entre a passagem dos ônibus e a situação se agrava porque não há asfalto. Durante a estiagem, a poeira e o lixo que é depositado nas áreas próximas contribuem para doenças, como dengue e leishmaniose segundo dados divulgados pela Secretaria Municipal de Saúde Pública – Prefeitura Municipal de Campo Grande - 2013 (SESAU – PMCG). No período de chuva, a população sofre com o escoamento superficial, que além de formar lama, forma também o processo de erosão, com voçorocas que impossibilitam o trânsito de carros, motos, bicicletas e pedestres. Em alguns casos, as pessoas ficam ilhadas em suas residências.

Parte destes residenciais são circundados por vazios urbanos, que estão nas mãos da especulação imobiliária. Todavia, os residenciais, em grande parte, não apresentam escolas e nem as creches municipais, os chamados CEINF (Centro de Educação Infantil), para atender as crianças da região. Outra dificuldade é a falta de postos de saúde, pois mesmo com a introdução do Programa saúde da família (PSF), há

⁴⁰Disponível em: <http://biblioteca.aneel.gov.br/index.html>. Acessado em: 13/03/2014.

⁴¹Este Programa visa universalizar o acesso ao esgoto coletado e tratado em toda Campo Grande. O projeto, que foi lançado em abril de 2012, pretende viabilizar o acesso ao saneamento básico para 100% da população. Disponível em: <http://www.aguasguariroba.com.br/programa-esgoto-100/>. Acessado em: 12/03/2014.

reclamação sobre a falta de postos próximos a sua residência e a falta de vagas nos postos que são responsáveis pelo atendimento na região onde estão inseridos, resultados obtidos de acordos com o questionário realizado.

Como o PMCMV apresenta uma uniformidade nas unidades habitacionais, procuramos identificar a disparidades entre as unidades executadas em Campo Grande. Como a maioria delas apresentam as mesmas características, buscamos as que destoavam deste processo uniforme, conforme podemos perceber nas paisagens retratadas nas fotos 07, 08 e 09 nas quais podemos identificar a falta de rede de esgoto e asfalto.

Foto 07 – Ausência de infraestrutura urbana – Residencial Ramez Tebet



Autor: Renato Duarte. 23/09/2013

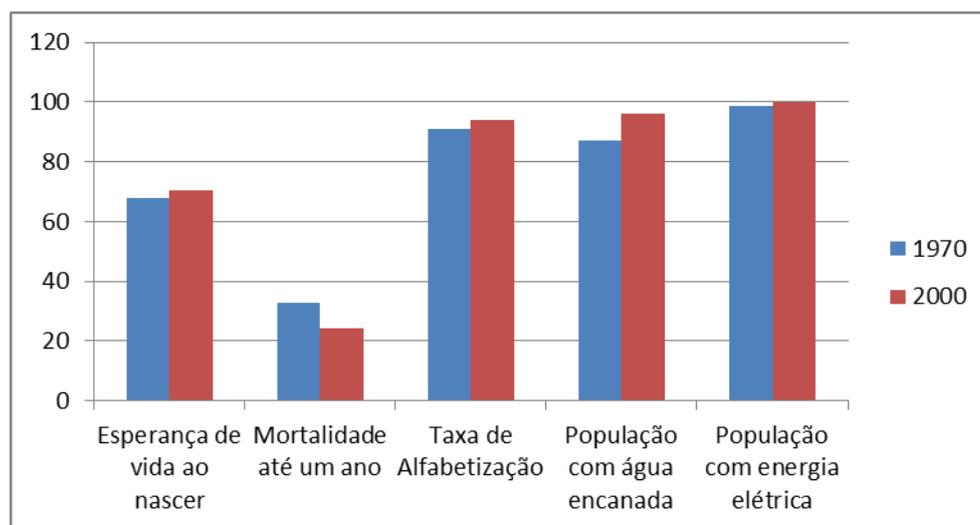
Foto 08 – Ausência de infraestrutura urbana – Residencial José Teruel Filho



Autor: Renato Duarte – 04/02/2013.

As pessoas necessitariam ainda de uma série de investimentos públicos para melhorarem as suas condições de vida. Um dado interessante é que a capital tem um dos melhores índices de qualidade de vida nos últimos 30 anos, como indica o relatório do IPEA (2006, p.16) a capital mato-grossense-do-sul, apesar de apresentar bom resultado de qualidade de vida, apresenta também crescimento disperso.

Gráfico 01 – Indicadores Campo Grande – MS



Organização: Renato Duarte – Fonte: Ipeadata. 2012.

Os dados servem para fazer a leitura da qualidade de vida em Campo Grande. Segundo este estudo, em que se analisam as questões referentes à esperança de vida, à mortalidade, à taxa de alfabetização, à população com água encanada e à população com energia elétrica, pode-se propor, como desdobramento, a discussão sobre o conceito o de qualidade de vida e sobre os equipamentos urbanos introduzidos no contexto do PMCMV. Essa discussão, porém, não cabe nesse trabalho.

Contudo, se os dados de Campo Grande são favoráveis, certamente a realidade encontrada nesses residenciais certamente não se adequa.

Já em outras *regiões* da cidade, onde também se encontram residenciais, resultado do PMCMV, como exemplificamos nas fotografias 09 e 10, a situação é diferente. Existem alguns residenciais com a infraestrutura necessária. Durante o seu processo de construção, já foram destinados os locais para praças, postos de saúde e escolas.

Estes equipamentos foram construídos quase que concomitantemente às residências, fator impulsionado pela parceria público-privada que foi estabelecida na construção destas casas e que foi cumprida.

Fotografia 09: Residencial Ronaldo Tenuta



Autor: Renato Duarte 31/10/2013

Foto 10: Residencial José Maksound



Autor: Renato Duarte 03/10/2013

Estes dois conjuntos residenciais apresentados nas fotos 09 e 10 apresentam todos os equipamentos de infraestrutura mencionados como necessários na pesquisa do IPEA e que contribuem para a métrica de qualidade de vida da capital, inclusive com a instalação de Programa de aquecimento solar nas casas, conforme melhor detalhado na Foto 09.

Percebemos que a instalação dos residenciais Ronaldo Tenuta e José Maksound, ficam em áreas da cidade mais desenvolvidas facilitam o acesso aos equipamentos urbanos da cidade, enquanto que os dois residenciais Ramez Tebet e José Teruel Filho que estavam localizados na borda do perímetro urbano da capital sofrem para que estes equipamentos sejam desenvolvidos até o local, já que, muitas vezes, a presença destes empreendimentos são indutores de desenvolvimento para as cidades, como o padrão de construção das casas do PMCMV. Percebemos uma diferença no Residencial Ronaldo Tenuta, que apresenta Sistema de Aquecimento Solar (SAS)⁴², que promoveu a redução de 30% do consumo de energia dos moradores, segundo informações da CEF. Foi incorporado na fase 2 do PMCMV a introdução do artigo 82 na lei nº 11.977/09, que descreve o seguinte parágrafo em relação à SAS: *Fica autorizado o custeio, no âmbito*

⁴²Disponível em: <http://mcmv.caixa.gov.br/aquecimento-solar-reduz-contas-de-beneficiarios-do-mcmv-em-ate-30/>. Acessado em: 13/03/2014.

do PMCMV, da aquisição e instalação de equipamentos de energia solar ou que contribuam para a redução do consumo de água em moradias devido à grande preocupação que o Governo Federal tem com o consumo de energia no país. Observa-se que existem regiões da cidade que, apesar da instalação das moradias pelo MCMV, mantêm condições de vida e materiais muito próximas as favelas, provavelmente daquelas de onde as pessoas vieram, com o agravante de estarem agora muito distantes de seus trabalhos, das pessoas que conheciam e de incorporarem outros problemas, como é o caso de transporte, segurança e etc. Na contramão dessa situação, o mesmo Programa se realiza com a materialização da infraestrutura urbana e também como diferencial de qualidade nas próprias casas, como é o caso desses dois residenciais com equipamentos de energia solar, condição que inclusive também está proposta no Programa, pela demanda da eficiência, economia e preservação ambiental.

Essas mudanças na lei do PMCMV foram responsáveis por um novo comportamento na gestão do programa, que na sua versão (2009) favorecia uma maior flexibilização em relação ao processo de introdução destes equipamentos.

Contudo, através na mudança da resolução do PMCMV, há uma nova resolução de acordo com Lei nº 12.424/2011, que incorpora na lei anterior as seguintes resoluções do artigo 5º A – Parágrafo 3: *infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica.* Na versão (2011) era obrigatória a inclusão desses equipamentos para o desenvolvimento dos empreendimentos do PMCMV, o que favorece a diferença de comportamentos na execução das obras.

O PMCMV tem contribuído para promover a moradia para parte significativa da população, pois se tornou o principal programa de habitação popular da cidade, os cidadãos que não tinham e não tem onde morar, mas há também problemas que precisam ser solucionados para que se possa efetivamente atender à demanda social existente.

A distribuição de unidades habitacionais para pessoas que não estão interessadas nessas moradias tem fomentado seu comércio. A venda por meio dos chamados contratos de gaveta também estão ocorrendo em Campo Grande, reproduzindo a lógica de outros processos do passado.

Todas as modalidades de uso das residências com caráter social, em verdade, são proibidas até o processo de quitação do imóvel, como aponta o blog do planalto “A

pessoa que decidir vender vai ter que pagar o valor total, sem o subsídio do imóvel. Caso a família tenha a venda como um fato, ela só pode vender o imóvel depois de quitá-lo”. Entretanto essa prática está presente na capital.

Destacam-se notícias que foram divulgadas no Programa MS URGENTE⁴³, da TV Bandeirantes, no dia 31/12/2012, em que foram apresentados mutuários comercializando casas dos programas habitacionais da PMCMV. Assim, a EMHA enfrenta tanto os problemas relativos à distribuição de casas, como também questões relativas à permanência das pessoas e à comercialização de residências. Evidentemente que são questões relacionadas, uma vez que o modo de distribuir também interfere na permanência e no uso o imóvel.

O processo para combater a venda de casas devido à falta de condições dos mutuários em pagar os imóveis, da parte da PMCG, foi a renegociação dos débitos de pessoas que estavam inadimplentes, como foi descrito no RAAM⁴⁴(2011), que apresenta o EMHA AZUL e o PROGRAMA MORAR BEM MORENA:

EMHA AZUL sendo criado pela Lei Municipal nº 4.369, em 30 de março de 2006, o Programa de Bonificações, foi estabelecido pelo ex-prefeito Nelson Trad Filho, e sua característica principal é beneficiar o mutuário que, ao final de cada ano, esteja adimplente com as doze últimas prestações. Nesse caso, o benefício é o abono de uma prestação ao final do contrato e para pagamento, até a data do vencimento, um desconto de 15% no valor da parcela. O Programa Morar Bem Azul foi criado pela Lei Complementar nº 169, de 6 de dezembro de 2010, com dois objetivos: promover a regularização da titularidade e facilitar a renegociação dos débitos referentes aos imóveis pertencentes à carteira imobiliária da Agência Municipal de Habitação de Campo Grande, além de definir regras e procedimentos gerais de atuação. A regularização de titularidade pode ocorrer através de transferência de direitos ou, por meio de processo administrativo específico de regularização de titularidade. Já a renegociação dos débitos pode ocorrer de várias formas, concedendo benefícios tanto para o titular que está adimplente, quanto para o inadimplente. Para os inadimplentes que no prazo de 12 meses, contados da publicação da lei, quitassem o saldo devedor, desconto de 35% e 25% de desconto para amortização. RAAM (2011 Pag. 7 e 8). (grifo nosso)

Há uma modalidade que permite a venda da titularidade do imóvel que só é permitido caso o mutuário quite seu financiamento, a partir deste momento ele pode negociar o bem. Se perderem as casas, não poderiam participar de novo processo

⁴³ Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=noZSxC-eIyY> acessado em: 03/03/2013

⁴⁴ Disponível em: <http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA> acessado em: 02/10/2012

seletivo para aquisição das mesmas. Foram soluções para tentar diminuir esses eventos e afastar pessoas que buscavam somente a comercialização das casas. Podemos verificar, no Diário Oficial de Campo Grande, (Diogrande)⁴⁵, do dia 9 de maio de 2011, que os mutuários foram convocados para esclarecer irregularidades contratuais.

Um das alternativas para diminuir a situação apresentada, segundo entrevista coletiva da Secretária Nacional de Habitação, do Ministério das Cidades, Inês Magalhães⁴⁶, é a introdução de um cadastro nacional:

Uma das novidades incluídas na nova fase do programa é a instituição de um cadastro de beneficiários de programas habitacionais ou rurais. O objetivo – explica a secretária – é imprimir maior controle no processo de concessão de subvenções. A partir do cadastro, o governo terá maior controle e monitoramento dos benefícios, evitando que alguém receba o subsídio mais de uma vez. “Um desafio nosso é gradativamente consolidar num único instrumento os benefícios financiados pela União, estados e municípios. É um instrumento que vai permitir maior controle dos processos”. Inês Magalhães.

O mutuário apresenta interesse neste Programa, que vem sendo promovida através de um discurso de realização do sonho da casa própria. Até aí não há nada de novo. O fato é que a forma como tem sido realizada politicamente favorece cada vez mais interessados em ter benefícios nesta situação, desde a utilização dos mesmos para especular e vender, como para garantir uma morada própria. Aspectos que são próprios de uma sociedade em que a propriedade é o eixo da existência das pessoas e para o qual trabalham e realizam/consomem seus “sonhos”. A utilização do CADÚNICO⁴⁷ (cadastro único) poderia auxiliar no processo de distribuição em busca da demanda social.

⁴⁵ Disponível em: <http://www.capital.ms.gov.br/diogrande/diarioOficial> acessado em: 02/12/2012.

⁴⁶ Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/minha-casa-minha-vida-2-tem-novas-regras-e-prioriza-populacao-de-baixa-renda/>

⁴⁷ O Cadastro Único para Programas Sociais é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, entendidas como aquelas com renda igual ou inferior a meio salário mínimo por pessoa (per capita) ou renda familiar mensal de até três salários mínimos. Suas informações podem ser utilizadas pelos governos federal, estaduais e municipais para obter diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas, para desta forma, possibilitar a análise das suas principais necessidades. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/cadastro-unico/beneficiario/cadunico-inclusao>

CAPÍTULO III

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

“Nos barracos da cidade, ninguém mais tem ilusão.

No poder da autoridade de tomar a decisão”.

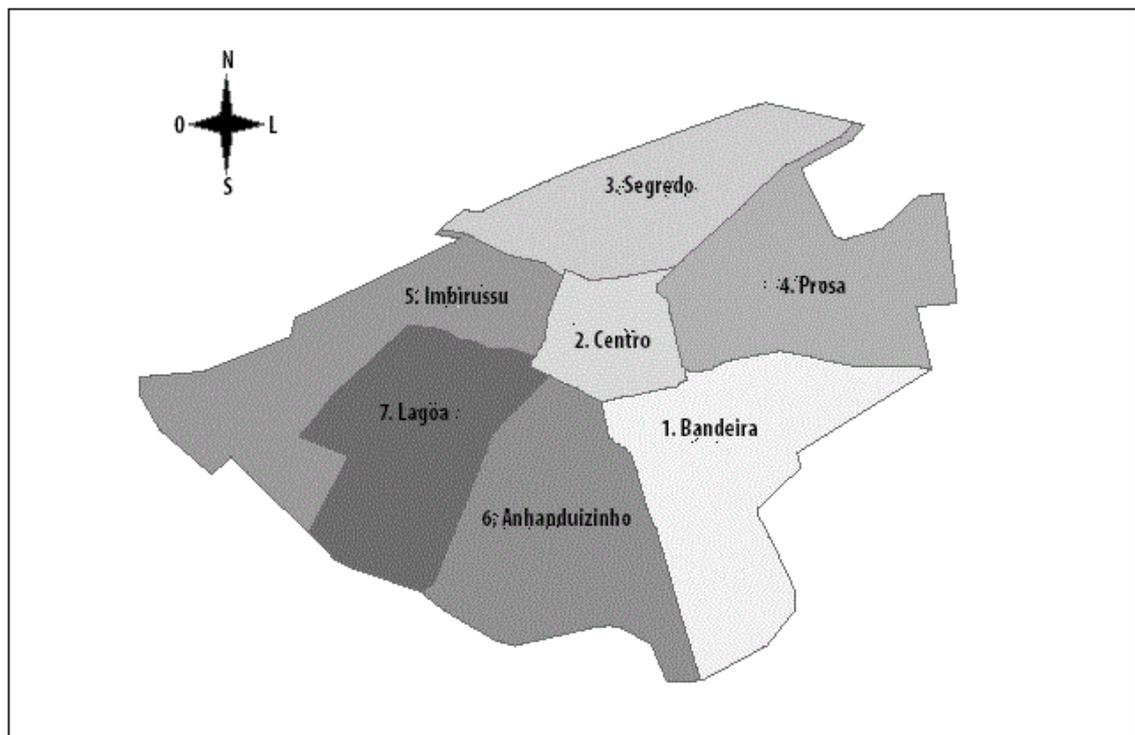
Gilberto Gil

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

O território de Campo Grande ao longo dos anos passou por um processo de crescimento. Mais recentemente, sobretudo nos últimos dez anos, dada uma grande influência das políticas dos diferentes governos, municipal, estadual e federal, com alto investimento em equipamentos urbanos, infraestrutura de circulação, lazer e saneamento básico, além de outras políticas agregadas, como é o caso do Programa Minha Casa Minha Vida, a cidade Morena tem acumulado diferenças. Esta forte atuação de políticas governamentais contribuiu para a composição de diversas paisagens, que resultam em várias tipologias, densidades e graus de consolidação, assumindo diferentes faces, devido, inclusive migração que a recebe: uma urbe que abriga vários povos e sujeitos.

Com esta configuração, podemos identificar várias “cidades” dentro de Campo Grande. A Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo - Lei Complementar Municipal nº 74, de 06 de setembro de 2005, com as alterações posteriores, estabelece a subdivisão da área urbana em *regiões* urbanas, bairros, zonas e corredores, com sua delimitação espacial, organizando a cidade em 7 regiões. Veja-se a Figura 05;

Figura 05– Regiões Urbanas de Campo Grande - MS



Organização: Renato Duarte – Fonte: PMCG

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

Este processo de regionalização organizado em (2005) distribuiu a cidade em grandes regiões que são: Anhanduizinho, Bandeira, Centro, Imbirussu, Lagoa, Prosa e Mata do Segredo. Tinha como objetivo o controle dos empreendimentos e atividades realizadas por agentes públicos ou privados no território do Município de Campo Grande através da implementação do ITBI¹.

A regionalização proposta apresenta aspectos interessantes, sobretudo porque ratifica diferenças socioeconômicas e tem na configuração física, banhada por vários córregos, espaços de segregação territorial bem definidos e que, em alguns casos, torna-se um limite para as pessoas que convivem em cada região. Promovem uma delimitação que influencia muito no modo de vida da população e na promoção do controle destes espaços por parte da PMCG. Como aponta Corrêa (1995 p. 10)

A segregação residencial é definida como uma concentração de tipos de população dentro de um dado do território. Sendo um processo que origina a tendência a uma organização espacial em áreas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade entre elas. Trata-se, portanto, de um processo que caracteriza a cidade, e não apenas a cidade capitalista, ainda que sob a égide do capitalismo a segregação assume novas dimensões espaciais. CORRÊA (1995 p. 10)

Neste processo de segregação, há a formação de um território heterogêneo com diferentes paisagens no aspecto ligado à morfologia da cidade, que se torna uma concessão de privilégios para frações de classes dominantes, de controle e de reprodução social, como aponta Corrêa (1995). Trata-se de um processo que culmina na formação de realidades adversas, comuns na sociedade capitalista, mas que leva à existência de contrastes críticos e conflitantes em Campo Grande, sobretudo porque sendo uma cidade jovem (141 anos), resultado da recente história de integração vivida no Brasil do século XX, a sua condição de extensa horizontalidade dificulta o acesso aos serviços fundamentais para a população que ficou nas periferias, às margens dos córregos, ao mesmo tempo que guardava e guarda amplas áreas apropriadas e desocupadas

¹Lei municipal 2.592/1989 - Dispõe o imposto sobre transmissão "inter vivos" por ato oneroso de bens imóveis ou direitos reais a eles relativos. O recolhimento do ITBI ao Município é feito pelo adquirente ou cessionário do bem ou direito, podendo ser efetuado também, pelo cedente ou transmitente como responsável. No caso especial de permuta (troca de imóveis) o ITBI passa a incidir sobre o valor de cada um dos bens permutados. Disponível em: http://www.pmcg.ms.gov.br/semre/canaisTexto?id_can=1719

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

Do processo de formação da cidade de Campo Grande, às margens da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, para esse início de século XXI, pode-se perceber que o planejamento não foi utilizado como ferramenta de gestão, pelo menos não diretamente. No Brasil, poucas foram as cidades que podem ser apontadas como planejadas. A mais famosa é Brasília-DF, mas também há outras que saíram da prancheta para a realidade, nos anos 70 e 80 do século XX, sobretudo no norte brasileiro, como Palmas - TO.

Todavia, o território da capital "morena" tem recebido nos últimos 15 anos uma grande quantidade de intervenções, que são frutos de sucessivas ações do Estado, em suas diferentes esferas de poder, ora representadas pelos governos Federal, Estadual e Municipal, buscando minimizar as ações realizadas na gestão do território da capital Mato-Grossense-do-Sul.

3.1 – O papel das políticas públicas na produção do território da Cidade Morena.

A introdução do planejamento urbano de Campo Grande é datada dos primeiros anos do século XX. Segundo CASTELLO (1993), neste período houve uma grande preocupação com o ordenamento das cidades brasileiras. Foram elaborados planos, cujas principais ações visavam prescrever as atividades econômicas e do território.

O ordenamento do território de Campo Grande foi iniciado com a implantação da Ferrovia da Companhia Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB), que saía de Bauru-SP, passando por Três Lagoas, Campo Grande, chegando em Corumbá, no então Mato Grosso, por volta da primeira década de 1900. Com a construção da ferrovia, era prevista uma série de ações, dentre as quais podemos destacar o projeto de readequação dos núcleos urbanos nas áreas de entorno das ferrovias que estavam na rota da NOB.

A cidade de Campo Grande, que até aquele período era uma vilarejo, acabou sendo umas das beneficiadas neste projeto de readequação, mas não foi a única. Cidades como Corumbá também se beneficiaram deste processo e foram integradas ao percurso da ferrovia. Porém, a urbe de Campo Grande teve uma reformulação total de seu traçado urbano, assumindo uma nova configuração.

A extensão diminuta de seu território ocupado inicialmente, a precariedade das construções existentes e a forma como os princípios urbanísticos implantados pela

ferrovia eram aplicados ao local fez com que esse núcleo urbano tivesse seu traçado reestruturado em quase toda a sua extensão. Campo Grande não foi exceção a esse procedimento, passando a ter um sítio organizado segundo os preceitos “higienistas²”.

Há registros da instauração do Código de Posturas da Vila de Campo Grande por volta do ano de 1905, que tinha como um dos seus objetivos promover a reordenação das relações econômicas locais. Adotava também medidas de saúde pública e promovia a orientação de estabelecimentos para aforamento dos terrenos municipais e edificações que surgiram. Em 1910, foi estabelecido um plano de alinhamento das Ruas e Praças da Cidade, que tinha como projetistas engenheiros militares. Sua introdução buscava a constituição de espaços amplos, para facilitar a ventilação e a insolação dos ambientes. Essa constituição era buscada a partir da orientação das vias, que apresentavam como referências principais os eixos cardeais e os ventos que se propagavam na região. Foi estabelecida também a localização de equipamentos urbanos importantes para o processo de ocupação local. É o caso da construção do cemitério e do “matadouro³” da cidade, que se localizaram na posição oposta das habitações e do comércio local.

Durante os anos 20, houve a transferência da circunscrição militar⁴ de Corumbá para Campo Grande. Isso aconteceu porque a cidade de Campo Grande já se configurava como entreposto, em uma condição que era de Corumbá, antes da ferrovia, porque o Rio Paraguai se constituía na principal rota de circulação das mercadorias e pessoas. Quando passa a ser exercido pela ferrovia, as condições políticas e estratégicas passam a ser transferidas para Campo Grande, contribuindo para uma projeção regional cada vez maior, assumindo a cidade importância estratégica nas questões político-administrativas e também na defesa do território brasileiro, no contexto do Sul do então Mato Grosso. Estas mudanças foram suficientes para promover um amplo crescimento populacional e também propiciaram um crescimento econômico influenciado pela

² Diwan (2007): O higienismo e a eugenia nascem a partir de preocupações da comunidade médico-científica com os fenômenos ligados à população, tais como as epidemias, a miséria e o trabalho industrial, que acabaram criando novas estratégias de controle do corpo, que tratou de investir no corpo individual, de estimular a ingerência policial e médica na vida conjugal e sexual de cada um.

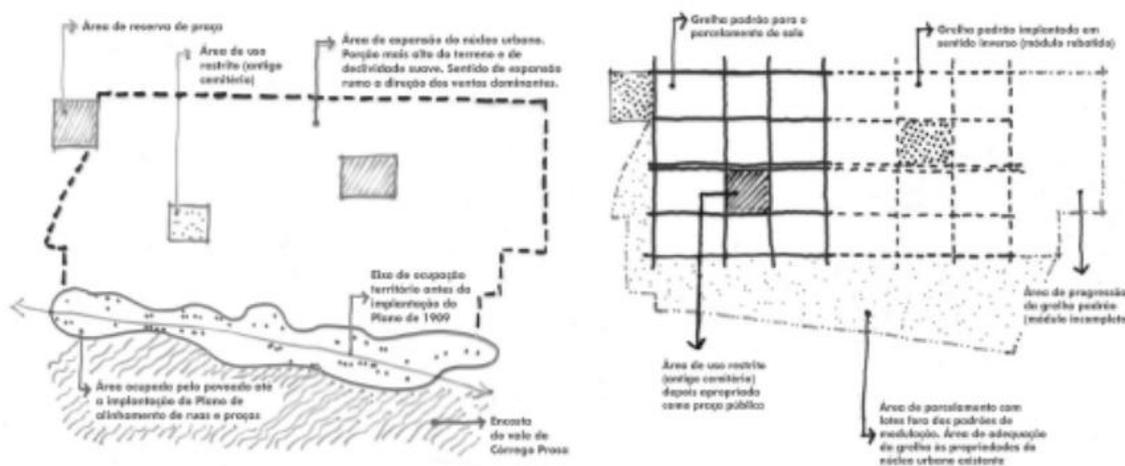
³ Segundo FERREIRA (1988), Abatedouro de gado para consumo público. Disponível em: <http://www.dicionarioaurelio.com/Matadouro.html>. Acessado em: 14/03/2014.

⁴ Segundo FERREIRA (1988), O que limita a extensão de um corpo. Divisão administrativa, militar ou religiosa de um território. Disponível em: <http://www.dicionarioaurelio.com/Matadouro.html>. Acessado em: 14/03/2014.

intensificação das viagens realizadas por meio da ferrovia construída em Campo Grande.

Trata-se do processo de ampliação do perímetro urbano, que trouxe a expansão da malha viária para a *região* do bairro Segredo. Esse processo estava seguindo um projeto estabelecido no Plano de alinhamento das Ruas de Campo Grande (1909)⁵ e havia outra expansão para o bairro Amambaí. No estabelecimento deste traçado, estava clara, na Figura 06, a intenção de definição de eixos fluxos viários para a cidade, sendo essas regiões urbanizadas na década de 30.

Figura 06 – Esquema analítico das Ruas de Campo Grande (1909)



Fonte: ARCA

Devemos ressaltar que, entre os anos de 1930 e 1950, as ações da administração municipal foram na promoção do processo de expansão da cidade, com o estabelecimento de loteamentos.

Durante os anos 60, há grande atuação do Governo Federal na urbe de Campo Grande. Foram estabelecidas ações no Plano Trienal (1963-1965) e no Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966), que buscavam acelerar o processo de ocupação e promover o favorecimento do crescimento dos núcleos urbanos situados no interior do Brasil. Campo Grande experimentou um grande crescimento populacional e

⁵ Elaborado por Nilo Javary Barém em 1909. Disponível em: http://www.capital.ms.gov.br/arca/canaisTexto?id_can=4019. Acessado em 08/02/2014.

de suas perspectivas de desenvolvimento econômico, pois era a cidade na qual havia o ritmo econômico mais dinâmico de todo o Estado de Mato Grosso: tinha 155 indústrias, 992 operários e a produção industrial de Campo Grande representava quase 25% do total da produção industrial de Mato Grosso, segundo a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE, 1958, p. 122). Tal condição favoreceu o incremento da infraestrutura urbana e a expansão do território urbano.

O crescimento do território urbano das cidades brasileiras deixou de ser contínuo ao tecido preexistente, os novos loteamentos situaram-se descolados da malha urbana, sendo implantados junto, ou próximos, às estradas de acesso a cidade, como aponta EBNER (1997). Em função do crescimento econômico e do crescimento populacional, o perímetro urbano de Campo Grande também assumiu esta característica. Neste período, a cidade passou a ser permeada por muitos vazios urbanos já que a grande quantidade de áreas verdes foram sendo substituídas por imóveis. Em vista desse crescimento, foi instituído um novo código de obras, como podemos visualizar na foto 11⁶.

Foto 11 – Cruzamento das Avenidas Afonso Pena com 14 de Julho

⁶ Disponível em: <http://zoiayuri.blogspot.com.br/2012/08/por-roberto-higa.html>. Acessado em: 12/03/2014.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.



Foto: Roberto Higa - 1969

Com a Lei n.26, de 31 de maio de 1965, foi instituído o segundo Código de Obras. Esta lei promoveu a ampliação dos termos abrangidos pelo código anterior. A lei teve por princípios os preceitos do urbanismo modernista, levando em conta fatores como habitação, trabalho, lazer e circulação do território de Campo Grande.

No processo ligado ao parcelamento do solo, o Código de Obras subdividiu a cidade em três áreas definidas como: urbana, suburbana e rural.

Esta lei programou, ainda, que um empreendimento de parcelamento do solo era submetido à análise da Administração Municipal. Estes empreendimentos, para serem regularizados e aceitos, deviam atender às exigências da legislação urbana, além disso, deveriam seguir as diretrizes urbanísticas definidas pela Secretaria de Obras.

Essas diretrizes eram compostas da estruturação e alocação do sistema viário. Contudo, podemos observar que as diretrizes definidas pela administração municipal restringiam-se apenas à área do loteamento, para promover uma melhor articulação das áreas de habitação da cidade.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

Com a divisão do Estado de Mato Grosso e a criação do Estado do Mato Grosso do Sul, em 1979, a cidade de Campo Grande assume a condição de capital do estado. Contudo, para promover a adequação urbana a esta nova realidade, estabeleceu-se um contrato com o arquiteto Jaime Lerner para o desenvolvimento de um plano para a reestruturação da infraestrutura urbana da capital mato-grossense-do-sul.

O projeto estabelecido por Jaime Lerner era baseado no trinômio trabalho, deslocamento e lazer, por meio de um processo de reestruturação do espaço físico, buscava-se promover a expansão do território urbano, fomentando, assim, o desenvolvimento socioeconômico da cidade.

Este plano previa a implantação de sistema integrado de transporte público e individual, de zoneamento urbano, da setorização funcional e da criação de uma malha urbana a partir da implantação de um sistema de espaços livres públicos destinados ao lazer. Contudo, esse plano também buscava introduzir uma nova estrutura, composta por diferentes tipologias de espaços públicos, entre as quais podemos destacar: As praças, os parques e o calçadão para a cidade.

O Plano de Lerner apresentava uma estrutura composta, que dispunha de uma tipologia diferenciada para a formação dos espaços públicos. Esta estruturação foi intencional e demonstrou ter uma clara preocupação com a alocação das estruturas urbanas necessárias, visando situá-las de modo a constituir um sistema que abrangesse de modo homogêneo a cidade como um todo. Essa é a visão de Lerner. O urbanista mesclou equipamentos (praças, parques, eixos de animação, calçadão entre outros) voltados exclusivamente para o lazer esportivo, com outros em que se poderiam realizar atividades culturais e a contemplação da paisagem, como é o caso do Parque das nações Indígenas.

O plano também traz uma preocupação com as áreas de fundos de vales, ampliando sua extensão e considerando um planejamento para sua ocupação. Ao mesmo tempo, buscava-se a implantação de uma caracterização temática para cada área, demonstrando uma preocupação com a caracterização da identidade desses locais.

O fato é que o Plano elaborado por Jaime Lerner, em 1977, repercutiu na consolidação de Campo Grande como capital, ao mesmo tempo que contribuiu para um afluxo migratório e, conseqüentemente, um crescimento populacional que impactou no

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

crescimento econômico e territorial da cidade. O aumento do contingente populacional e o crescimento econômico apresentados são ingredientes que ajudaram a fomentar os conflitos, até então pouco expressivos.

Temos ainda neste período a maior aumento das ocupações nas áreas próximas ao bairro Taquarrussu e o aumento da favelização, podendo ser verificado na foto 12. Este processo, que é evidenciado principalmente nas proximidades dos córregos presentes na capital, contribuiu para a degradação dos recursos naturais, reflexo das desigualdades existentes na estrutura socioeconômica.

Foto12 – Processo de Ocupação do bairro Taquarussu - 1977



Autor: Roberto Higa

Em 1988, com a implantação da Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do solo de Campo Grande - MS, os termos da lei são aprofundados. A lei baseia-se no aumento do poder de fiscalização e de gestão do espaço urbano pela administração municipal, além do estabelecimento de critérios que proporcionem aos empreendimentos públicos e privados localização adequada e definições precisas, assim como um aproveitamento mais racional dos recursos empreendidos.

Dentre essas características, favoreceu a expansão do território da cidade com a implantação de novos loteamentos, principalmente nas áreas periféricas, sem acesso a serviços e urbanização, já que eram vistas como vazios urbanos.

A expansão territorial vivida na década 1980 estaria agora pautada na visão administrativa que se baseava no comodato como nova forma de ocupação de áreas públicas. Esta nova configuração tinha como principal objetivo a ocupação como função social. Assim, estava previsto também torná-las mais produtivas, combatendo as

invasões e a formação de favelas nessas áreas, oferecendo à população de baixa renda melhores condições de moradia.

Os maiores problemas ocorridos com essa modalidade de ocupação foram localizados principalmente nas áreas em fundos de vale, que, com o maior crescimento da cidade e com o aumento da impermeabilização do solo, tornaram-se áreas de risco, já que passaram a sofrer durante o período das chuvas com as enchentes e com os alagamentos. Neste processo de descaracterização do suporte físico para sua adequação à produção de alimentos, houve a devastação da vegetação nativa e da mata ciliar, que promoveu o processo de assoreamento dos córregos da capital e aumentou consideravelmente o nível poluição das águas, devido à falta de saneamento básico, uma vez que o esgoto era despejado diretamente nos rios e córregos.

Ressaltamos o importante papel assumido pela introdução de políticas públicas habitacionais na década de 1980, que serviam como indutoras de desenvolvimento no território campo-grandense, levando-se em conta que no período de 1986 até 2003 apresentavam certa vulnerabilidade e ausência de infraestrutura urbana. Estas políticas habitacionais tinham como principal objetivo o combate ao déficit habitacional, tornando-se muito importantes para formação do território da capital.

Destacamos que toda prática política se traduz em uma produção territorial. Campo Grande sofreu, ao longo dos anos, várias intervenções para melhorar seu território. Foram realizadas uma série de ações e planos para promover seu processo de dinamização.

Este processo de construção do território de Campo Grande foi resultado de uma ação concreta sobre o espaço, numa abstração do espaço, em uma carta, como pode se tratar de uma construção mental. Todavia, HAESBAERT (2004) aponta que o território nasce com uma dupla conotação, dentre as quais podemos destacar a conotação material e simbólica, pois tem a ver com dominação jurídico-política da terra e com aspiração do medo, especialmente para aqueles que sofrem com o processo de dominação e muitas vezes são excluídos da terra. Porém, ao mesmo tempo, o território inspira identificação e apropriação definitiva para aqueles que possuem o privilégio de poder usufruir de determinada porção deste território.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

As mudanças sofridas pela capital mato-grossense–do-sul vão desde a mudança do seu traçado urbanístico no centro da cidade, até a relocação de famílias que ocupavam área de risco. Contudo, vale a pena questionar em benefício de que estas mudanças ocorreram. Entretanto HAESBAERT (2004) destaca que território tem a ver com poder, não somente aquele tradicional, o “poder político” diz respeito ao poder no sentido mais concreto de dominação, como também diz respeito ao sentido de apropriação, assumindo uma conotação daquilo que foi carregado ou “vivido”. Assim como aponta LEFEBVRE (1991; p. 411 – 412):

O uso reaparece em acentuado conflito com a troca no espaço, pois ele implica “apropriação” e não “propriedade”. Ora, a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos “agentes” que o manipulam tornando-o unifuncional, menos ele se presta à apropriação. Por quê? Porque ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo. (Lefebvre, 1991: p.411-412)

A capital mato-grossense–do-sul sofreu várias intervenções em seu território ao longo dos anos, porém as maiores intervenções foram executada através da adoção de políticas habitacionais que contribuíram para dar uma nova paisagem para a cidade. Vamos nos fundamentar, entretanto, na política mais recente, que é o PMCMV.

Iniciando o processo de análise dos empreendimentos, realizamos o mapeamento dos empreendimentos provenientes do PMCMV, em Campo Grande MS (mapa 01), estabelecendo a relação *região* urbana X empreendimentos. Adotando esta categoria, podemos perceber uma grande quantidade de empreendimentos na região urbana do Anhanduizinho e Lagoa, que estão localizados na região Sul, e também uma presença considerável de empreendimentos na região Norte da capital mato-grossense–do-sul. Nessas regiões, podemos notar existência de 19 empreendimentos, que são a grande parte dos empreendimentos realizados neste na década de 2000.

Contudo, estabelecemos uma análise conforme a disposição de áreas estabelecidas no Plano Diretor, Lei Complementar 094/2006. Este Plano faz uma distinção entre a política de desenvolvimento e o que denomina, em sentido mais restrito, de Plano Diretor, as questões com rebatimento no território, com as diretrizes, a

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

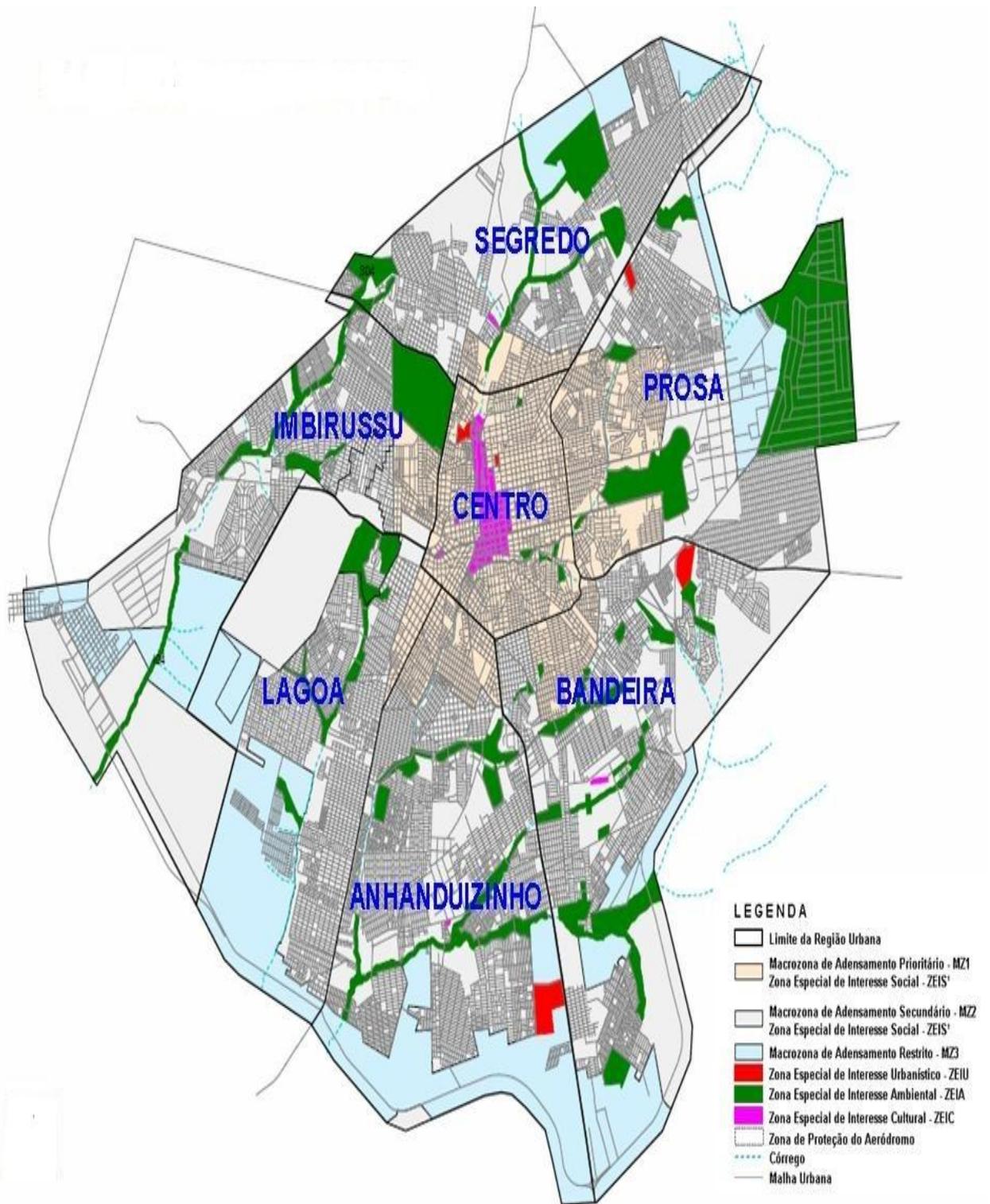
noção de função da propriedade, a subdivisão do território em zonas, e os instrumentos de intervenção no espaço urbano.

Para efeitos de ordenação urbana, do uso e da ocupação do solo, a área urbana de Campo Grande é organizada em:(Art.27)

- I. Macrozona de Adensamento Prioritário- MZ1
- II. Macrozona de Adensamento Secundário- MZ2
- III. Macrozona de Adensamento Restrito- MZ3
- IV. Zona Especial de Interesse Cultural- ZEIC (substitui a Área de Especial Interesse Cultural, prevista na Lei Complementar nº 74/2005)
- V. Zona Especial de Interesse Urbanístico
- VI. Zona de Especial Interesse Social
- VII. Zona Especial de Interesse Ambiental
- VIII. Zonas e Corredores, previstos na Lei de Uso e Ocupação do Solo.
- IX. Parágrafo Único - As Zonas Especiais de Interesse Cultural e Ambiental serão enquadradas como de regime jurídico específico.

Figura 07 – Zonas delimitadas pelo Plano Diretor de Campo Grande - MS

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.



Fonte – PMCG

Segundo a Figura 7 do plano diretor de Campo Grande, todos os empreendimentos do PMCMV estão localizados em Zonas Especiais de Interesse social

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

(ZEI'S) e também na Macrozona de Adensamento Secundário (MZ1), que apresentam o preço da terra mais elevado (devido à proximidade ao centro em alguns empreendimentos) e a proximidade dos equipamentos urbanos que atendem as áreas de entorno. Contudo, a escolha do local para a construção das unidades habitacionais de demanda social do Programa, nestas regiões, se deve principalmente à disponibilidade de terrenos nesta área, vetor de expansão para setores populares. A precariedade de serviços, relacionada com o preço da terra urbana, justifica o grande número de unidades construídas neste setor da cidade pelo PMCMV. Além disto, benefícios concedidos pelo poder público municipal incentivam a produção na cidade, buscando, desta maneira, adquirir algum controle sobre a gestão do programa.

As disponibilidades de terrenos nestas áreas também contribuíram para a organização de um dinamismo do mercado imobiliário da capital. A área escolhida sofria grande intervenção do Estado, instalando em pontos estratégicos desta região elementos que espraariam o desenvolvimento, como, por exemplo, o novo terminal de ônibus rodoviário, localizado na região sul da cidade. A localização destes bairros de interesse social se tornou essencial, pois com sua localização definida, os empresários e analistas do setor perceberam a possibilidade de grandes áreas a serem especuladas. Destacamos alguns números do PMCMV, em 2012, para exemplificar a forma de atuação, de acordo com relatório do Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2)

No balanço realizado em 2012 do PAC 2, o Estado do Mato Grosso do Sul receberá investimentos de mais de R\$ 228 milhões para a construção casas e Campo Grande terá mais de R\$ 180 milhões em verbas federais, com contrapartida do governo do Estado de cerca de R\$ 10 milhões e de cerca de R\$ 13 milhões do executivo municipal para a construção de 3.436 casas das primeiras assinaturas de contratos de construções de unidades habitacionais de 2012, inclusas no programa do Governo Federal Minha Casa, Minha Vida – faixa 1 (para pessoas com faixa de renda de até R\$ 1.600,00)⁷.

Podemos perceber, no que tange ao processo de distribuição dos recursos habitacionais recebidos pelo Estado do Mato Grosso do Sul, no território no qual está localizada a capital recebe o maior volume de execução de moradias de demanda social, que se localizam especificamente na área de entorno. Na região periférica, o montante desta verba é tão grande, que o slogan do crescimento apresentando pelo governo do

⁷ Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesregionais> acessado em: 10/12/2013.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

Mato Grosso do Sul nas mídias de rádio, TV e internet é “Mato Grosso do Sul – uma casa por hora”, sendo que Campo Grande executa o maior número de empreendimentos.

No processo de análise do território de Campo Grande, podemos perceber que a periferia da cidade vem assumindo uma posição de destaque, pois esta recebe a ação do capital imobiliário no processo de construção de habitações de demanda social, que possibilita agregar um maior valor ao solo urbano, promovendo, assim, profundas mudanças na paisagem da capital mato-grossense-do-sul, conforme podemos perceber no mapa 2. Demonstra-se a localização dos empreendimentos habitacionais de demanda social implementados na cidade. WHITAKER FERREIRA e LEITÃO, (2011) apontam que:

(...) a produção habitacional que vem sendo feita no âmbito do PMCMV, e de forma mais ampla no chamado “segmento econômico” habitacional no Brasil é, em grande parte, de péssima qualidade urbanística e arquitetônica. Não raramente os empreendimentos ficam em locais distantes dos centros, em áreas periféricas, implicando alto custo social (para implantação de infraestrutura, transporte, equipamentos e serviços urbanos) e má qualidade de vida. Frequentemente as implantações das unidades residenciais são inadequadas ao perfil dos terrenos. A produção arquitetônica também revela fragilidades dentre as quais: o dimensionamento reduzido das unidades, a não otimização dos espaços de circulação, e inflexibilidade das plantas para os diferentes perfis familiares (WHITAKER FERREIRA e LEITÃO, 2011).

Portanto, o processo de consolidação do PMCMV, em Campo Grande, apresenta a mesma uniformidade apresentada por outras cidades brasileiras, onde as regiões urbanas escolhidas para localização dos empreendimentos, geralmente, são bem longe da área central e, muitas vezes, não recebem a implementação da infraestrutura urbana necessária, o que leva a algumas regiões a apresentarem índices piores na qualidade de vida. O processo de desenvolvimento deste Programa ainda promove uma maior valorização do solo urbano nas áreas onde estão implementadas as infraestrutura urbana.

De acordo com CARDOSO (2011), esta questão tem sido alavancada no contexto do cenário econômico favorável, que passa por um período que culmina em estabilidade monetária controlada, crescimento da economia, recuperação do emprego formal, possibilidade de melhoria de renda do trabalhador, busca pela mobilidade social e um amplo crescimento da taxa de expansão do crédito imobiliário. Essa

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

configuração permitiu a consolidação de um dinamismo econômico ligado ao desenvolvimento do setor secundário da economia, principalmente no que se diz respeito à construção civil. Desta forma, houve crescimento no mercado imobiliário, o que contribuiu para o crescimento do país.

Em contrapartida, o crescimento do setor de construção civil possibilitou agregar maior valor à terra para uso urbano, espaços estes que foram formados ou reformados para receber a nova organização de paisagem das cidades brasileiras, inclusive Campo Grande.

Portanto, SINGER (1982) aponta que o governo é o principal na determinação das demandas estabelecidas ao solo urbano através do seu parcelamento e, por conseguinte, seu preço. Sempre que há a introdução de infraestutura básica em determinada porção do território, eleva-se seu valor. Como escreve SINGER (1982 p. 34)

Sempre que o poder público dota uma zona qualquer da cidade de um serviço público, água encanada, escola pública ou linha de ônibus, por exemplo, ele desvia para esta zona demanda de empresas moradores que anteriormente, devido à falta de serviços em questão, dava preferência, a outras localizações. Estas novas demandas, deve-se supor, estão preparadas a pagar pelo uso do solo, em termo de compra ou aluguel, um preço maior do que as demandas que se dirigem à mesma zona quando ainda não dispunha deste serviço lhes permite reduzir seus custos de produção e/ou de circulação. Daí a valorização do solo nesta zona, em relação às demais. No que se refere à demanda das empresas, a renda diferencial paga por elas será maior na medida em que novo serviço lhes permite reduzir seus custos de produção e/ou circulação. No que se refere à demanda de moradores, a disponibilidade do novo serviço atrai famílias de renda mais elevada e que se dispõem a pagar um preço maior pelo uso do solo, em comparação com os moradores mais antigos, de renda mais baixa. A elevação do preço dos imóveis resultante pode deslocar os moradores mais antigos e pobres, que vendem suas casas, quando proprietários, ou simplesmente saem quando inquilinos, de modo que o novo serviço vai servir aos novos moradores e não aos que supostamente deveria beneficiar. SINGER (1982 p. 34)

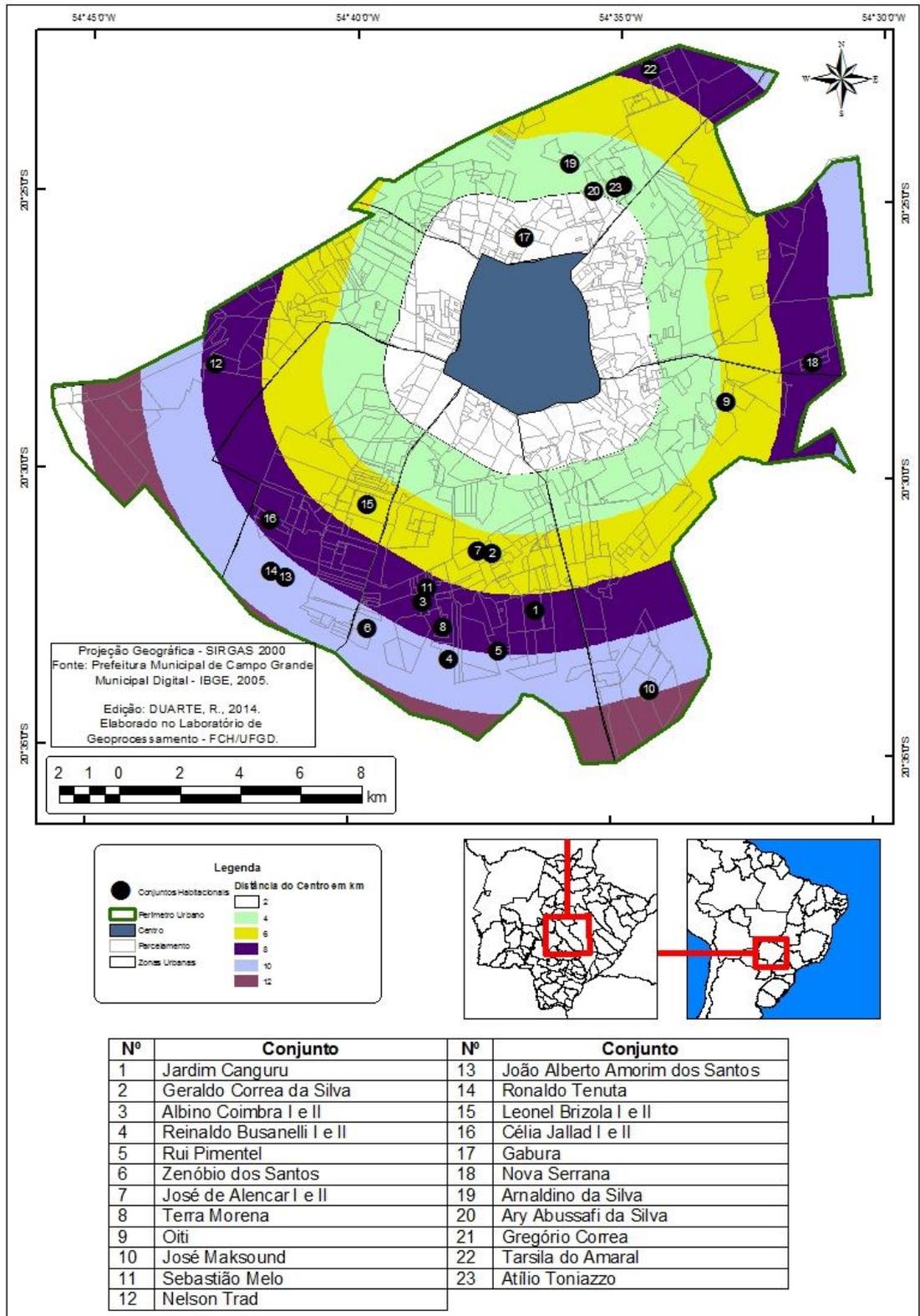
Entretanto, percebe-se que sempre há procura por espaços na cidade, como destaca SINGER (1982). Esta busca é realizada por empresas, por entidades ou até mesmo indivíduos, que tentam atender à necessidade do consumo. Cada vez mais, estas empresas procuram espaços para programar suas atividades produtivas ou para promoção da circulação comercial, onde as mesmas caracterizam cada espaço urbano

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

como único, pois a determinação de um espaço pode influenciar consideravelmente sobre os seus lucros.

No aspecto ligado ao setor terciário, as empresas deste setor buscam se localizar junto a seus concorrentes e em lugares onde seus clientes estão familiarizados para realizar suas compras. No critério que remete ao valor do uso do solo urbano descrito, Campo Grande apresenta diversos cenários que consolidam as dinâmicas apresentadas. Áreas antes ocupadas por habitações de risco, localizadas próximas a rios e lagos que cortam a cidade, têm sua população de menor poder aquisitivo retirada e realocada em áreas periféricas. Em contrapartida, essas áreas ocupadas ilegalmente passam a receber novas avenidas, que, por sua vez, recebem novos empreendimentos imobiliários, que promoverão uma dinâmica maior do fluxo econômico da capital, com a presença de shoppings centers, hotéis, lojas e etc. Contudo, devemos salientar que essas áreas, onde se localizam estes empreendimentos, foram retiradas da população que a ocupavam e foram apresentadas à iniciativa privada, por meio de incentivos fiscais, para impulsionar o desenvolvimento daquela *região* estão relativamente distantes como podemos perceber no mapa 01.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.



Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

Devemos ressaltar que a demanda de solo urbano para a construção de habitações promove uma demanda interessante para o mercado imobiliário. A localização destes empreendimentos pode apresentar vantagens de localização que são determinadas pelo maior ou menor acesso aos serviços urbanos.

Quando se busca a localização de um empreendimento imobiliário, o acesso aos serviços urbanos interfere como privilégio, agregando valor ao solo urbano. Assim, levar este tipo de empreendimento para determinada região promove um grande desenvolvimento para área de entorno, como aponta SINGER (1982) quando afirma que é comum, em grandes cidades, devido ao seu processo rápido de crescimento populacional, levar a escassez de áreas completadas com estes serviços urbanos, contudo, quando há espaços vagos, estes são supervalorizados. A dinâmica implementada pelo mercado imobiliário leva à ocupação dessas áreas valorizadas, essas áreas são ocupadas por pessoas de maior poder aquisitivo que podem pagar um alto preço pelo direito de morar.

Na outra face desta dinâmica imobiliária estão as pessoas que não podem pagar pelo direito de morar e ficam relegadas às zonas com serviços precários, que são mais baratas. Entretanto, o Governo Municipal disponibiliza áreas para a construção desses empreendimentos, sendo que a localização destes irá contribuir para o espraiamento da estrutura urbana para a periferia da cidade.

Apesar deste desenvolvimento, a presença desses residenciais com toda a infraestrutura básica servem como agentes transformadores, que promovem uma considerável valorização em algumas regiões. Singer (1982 p. 23) ainda destaca:

Como a demanda por solo urbano muda frequentemente, dependendo, em última análise, do próprio processo de ocupação do espaço pela expansão do tecido urbano, o preço de determinada área deste espaço está sujeito a oscilações violentas, o que torna o mercado imobiliário essencialmente especulativo. Quando um promotor resolve agregar determinada área ao espaço urbano, ele visa a um preço que pouco ou nada tem a ver com o custo imediato da operação. A “valorização” da gleba é antecipada em função de mudanças na estrutura urbana que ainda estão por acontecer e por isso o especulador se dispõe a esperar certo período, que pode ser bastante longo, até que as condições propícias se tem se realizado. Singer (1982 p. 23)

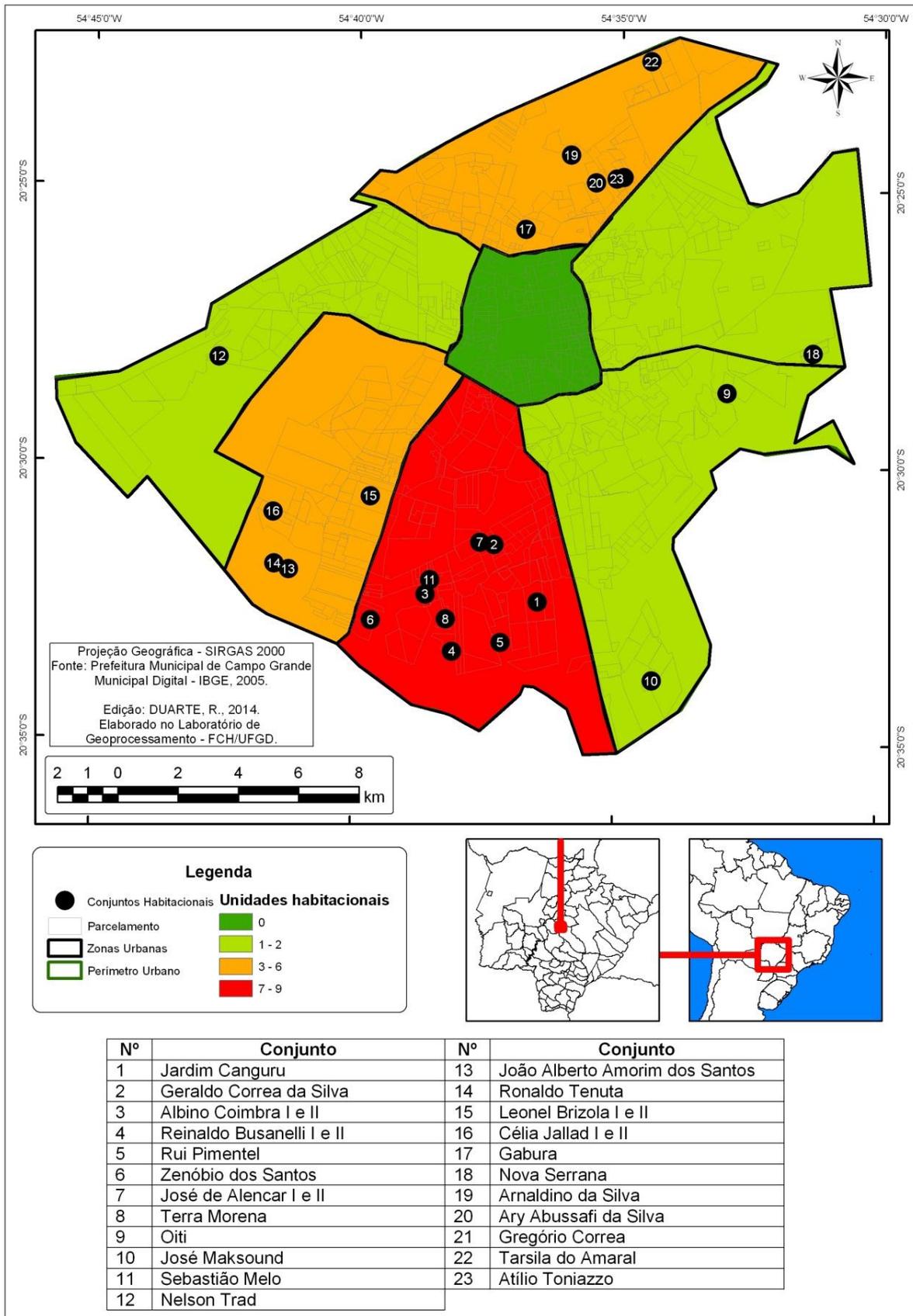
Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

A mudança da paisagem da cidade, que é realizada através destas intervenções que o Governo Municipal realiza, não é suficiente para levar o desenvolvimento a toda região. A ação realizada pela Administração Municipal é aproveitada por especuladores, que esperam para recuperar o investimento naquela região, pois são dotados de informações privilegiadas e poder de influência.

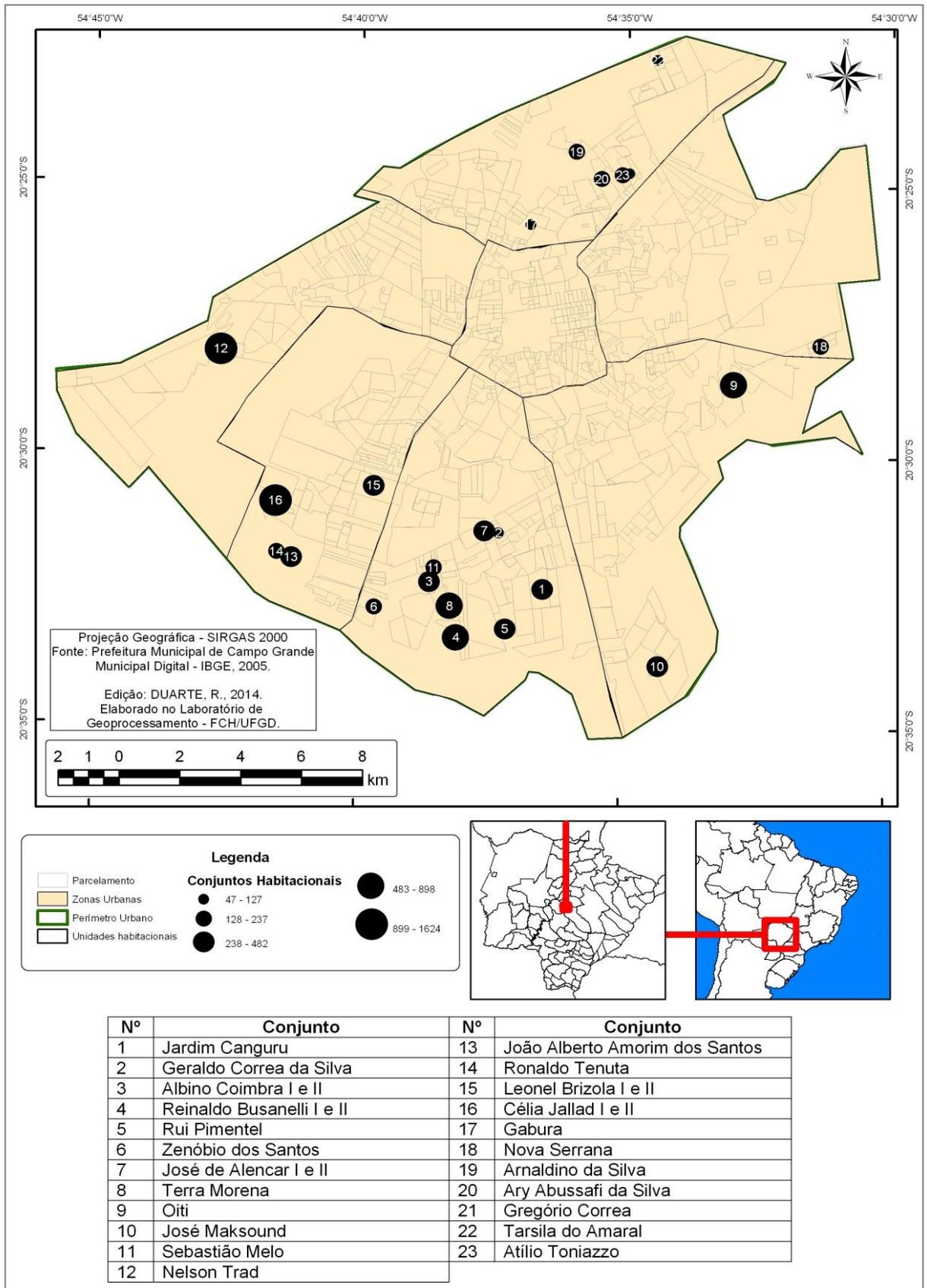
Em Campo Grande, conforme podemos perceber no mapa 2, apresenta relativa disponibilidade de terras para viabilização e execução destes empreendimentos em seu território.

Verifica-se, no mapa 3, que estes empreendimentos estão localizados em uma área de periferia em relação ao centro da cidade. Isto pode complicar o acesso ao centro urbano da cidade e aponta para a necessidade de investimentos públicos para a introdução de equipamentos públicos (postos de saúde, escolas, energia, saneamento básico, telefonia).

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.



Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.



De acordo com CARDOSO (2011, p.12), a construção de imóveis na periferia e nos centros urbanos faz a população de baixa renda optar pela porção de território que apresenta o valor mais baixo para obtenção da sua casa própria. Todavia, esta opção faz com que esta parte da população arque com os custos de transporte no trajeto casa-trabalho-casa, o que pode afetar sua saúde, por conta da rotina de deslocamentos e dificuldade de acesso aos serviços básicos. Há também reflexos para os governos, os quais devem promover e/ou aumentar a demanda nos investimentos de vias de acesso e circulação para o transporte público, além de rede de energia elétrica, saneamento, asfalto, apenas para falar do muito básico.

Todavia, CARDOSO (2011) aponta que há algumas exigências exercidas para a execução do PMCMV, dentre as quais a de que os terrenos tenham capacidade para receber as redes para abastecimento de água, energia elétrica e iluminação pública. Todos estes equipamentos têm que apresentar capacidade para atender à demanda prevista e condições para promoção de uma solução adequada de tratamento de esgoto sanitário, drenagem pluvial, possibilidade de atendimento público e proximidade de postos de saúde e escolas. Percebemos que não há uma imposição do programa para que toda esta estrutura seja instalada. O texto referente ao programa cita que a área tenha capacidade técnica para a implantação destes serviços, não que estes já estejam disponíveis para utilização.

Esta flexibilização do Programa para a introdução destes serviços gera todo o transtorno enfrentado pela população que reside nas habitações e o poder públicos não consegue exercer a execução destes serviços devido à grande demanda, gerando ampla insatisfação. A PMCG, através do decreto nº 12.163⁸, de 2013, introduziu algumas diretrizes municipais para o PMCMV, quais sejam:

- Dos Critérios Municipais (locais):
 - a) Famílias com maior tempo de residência em Campo Grande/MS.
 - b) Famílias com maior quantidade de filhos menores de 14 (catorze) anos.
 - c) Famílias que habitam ou trabalham próximas à região do empreendimento, comprovadamente, no raio de até 3 (três) Km de distância.

⁸ Disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=256189> acessado em 10/10/2014.

Este decreto mostra que o poder público municipal busca medidas para amenizar a procura das pessoas de outras regiões da cidade por casas. Em contrapartida, busca também minimizar a questão dos migrantes, que vêm para a capital em busca de melhor oportunidade e, como muitos não conseguiam pagar por um imóvel, aderiam às áreas de favela. Considerando que era intuito do governo municipal acabar com as favelas, como já apontamos, estas eram contempladas pelo Programa. No entanto, não apresentam laços afetivos com a cidade, facilitando a venda do imóvel, o que é uma das grandes dificuldades enfrentadas com o PMCMV.

A questão do trabalho torna-se um elemento para o direcionamento das pessoas com o local e promove uma dependência menor do transporte público.

3.2 - Perfil do Contemplado do PMCMV em Campo Grande

Para conhecer melhor o perfil dos contemplados pelo PMCMV na capital mato-grossense-do-sul, realizou-se uma pesquisa de amostragem sistemática entre os 23 residenciais construídos com a verba do programa. Foram realizadas cerca de 50 entrevistas em que foram levantadas questões quanto ao número de moradores na casa, renda familiar, local de moradia anterior, motivo da mudança e tempo de inscrição no programa de moradia social da PMCG. Destacamos, a partir da síntese dos questionários aplicados, que percebemos os seguintes resultados.

Dentre os 50 entrevistados, percebemos que todos apresentavam faixa de renda de 0 até 3 salários mínimos, entretanto, destas 50 pessoas, apenas 60% possuíam emprego formal, e as outras 40% realizavam atividades informais, desde vendedores ambulantes, agentes de reciclagem, serviços gerais, chapas, dentre outras.

Neste universo de 50 entrevistados, temos que 70% das famílias apresentavam mais de quatro pessoas por habitação. Uma característica importante também é a presença de 40% dos entrevistados indicando que a casa é chefiada por mulheres. Levando em conta o aspecto do local de moradia anterior, 45 % das famílias residem em Campo Grande por mais de 36 meses, contudo é comum perceber que as origens destas

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

famílias provêm de diversas regiões da capital. Apenas 30% entrevistados receberam residências na região onde vivia anteriormente.

No aspecto ligado ao motivo da mudança, 60% dos entrevistados responderam que “estavam fugindo do aluguel e conquistando o sonho da casa própria” A produção de moradia de demanda social se apoia no déficit habitacional elevado e na “cultura da casa própria”, ou seja, da propriedade privada. Outros 40% estavam fugindo da ocupação de áreas de risco ou insalubres.

Entre o tempo de espera, desde a inscrição até o recebimento das chaves, 60% entrevistados afirmam ter ficado esperando de 36 a 60 meses para receber a casa, outros 24% esperaram de 0 a 36 meses e os outros 16%, acima de 60 meses para o recebimento da casa.

Podemos perceber que os pré-requisitos para atender à moradia de demanda social em Campo Grande são atendidos, porém, a grande dificuldade foi a morosidade no processo de distribuição das residências, já que o governo do Estado insiste em divulgar propaganda informando que se faz uma casa por hora no Mato Grosso do Sul. Sabe-se que esse tempo de acesso à moradia é muito maior.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) aponta que, em cinco anos, o déficit habitacional em Mato Grosso do sul subiu. Em 2007, esse déficit era de 65.306 moradias, porém, em 2012, foi para 78.763 moradias, tendo um aumento de 20,6%. Assim como o déficit habitacional estadual, o da capital Campo Grande também apresentou um aumento.

Apesar de ser um programa que busca reduzir a questão de déficit habitacional, este não consegue acompanhar a demanda, mesmo assumindo uma lógica de mercado, em que há um processo de uniformização dos imóveis, o que promove maior agilidade ao processo de construção. Percebe-se que a qualidade das matérias-primas dos imóveis é baixa, apesar de apresentar uma estrutura de paredes pré-moldadas, que facilita a rápida construção, o nível de acabamento também não é de boa qualidade. Preocupada com a qualidades dos empreendimentos, a CEF até iniciou a campanha “CAIXA de Olho na Qualidade do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV)⁹”, promovendo a entrega de um kit com orientações e com um questionário de satisfação com o imóvel.

⁹ Disponível em: <http://mcmv.caixa.gov.br/> acessado em 10/02/2014.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

Entretanto, nos aspectos ligados à localização destes imóveis, há uma influência no território da capital. A construção destes imóveis de demanda social está sendo realizada na região periférica da cidade; sua localização, além de contribuir para levar a população de menor poder aquisitivo para a periferia da cidade, corrobora para que desenvolvimento seja espraçado para periferia.

A presença deste programa tem o intuito resolver a questão da moradia e fomentar o desenvolvimento econômico do país e, indiretamente, contribui para inflacionar o custo do solo urbano, com construções de habitações na periferia, atendendo, assim, a demanda do capital. A cidade garante a reprodução do conjunto do capital, atendendo a necessidades que são gerais e que não dizem respeito exclusivamente aos capitais individuais.

A construção destes imóveis na região periférica, apesar de contribuir para reduzir o déficit habitacional dependendo da localização, contribui para aumentar o custo de vida das pessoas, já que estes apresentam gastos maiores no trajeto casa-trabalho, casa-escola já que não há uma integração eficaz do transporte coletivo. A introdução dos equipamentos urbanos em determinada região pode promover uma valorização dos empreendimentos residenciais e também maior valorização do solo urbano, atendendo à demanda do capital que busca maior valorização de áreas antes desvalorizadas. Entretanto HARVEY (1982 p. 7) aponta que:

Vários atores, representantes de diferentes interesses, estão envolvidos em fortes conflitos que têm por palco o urbano: os proprietários de terra e as empresas imobiliárias, cujo objetivo é a apropriação direta de renda; os intermediários financeiros que indiretamente visam a obter taxas de retorno para suas aplicações dirigidas à áreas de negócios imobiliários; o setor da construção civil, buscando lucros através dos seus empreendimentos; o capital “em geral” que tem no espaço urbano as condições para produção e acumulação; e a força de trabalho, para quem a cidade significa meio de consumo e meio de reprodução.

A consolidação de Programas como estes busca resolver conflitos de moradia, mas promove indiretamente um ordenamento do solo urbano que possibilita que agentes imobiliários se beneficiem com a introdução destes empreendimentos, que podem fomentar setores como o imobiliário e o setor da construção civil, o que promove uma valorização do solo urbano.

Cidade Morena: Políticas públicas de habitação e o papel do projeto MCMV como indutor de organização e produção do território.

O estabelecimento de metas municipais surge como alternativa para reduzir o processo de custos e equacionar e ordenar o processo de distribuição das famílias que eram dispersas de maneira aleatória. Promove, outrossim, uma série de conflitos de ordem de organização de território e a perda da identidade com o local onde estão inseridos.

Considerações Finais

Diante das reflexões suscitadas nesta dissertação, enfocando a implantação do PMCMV em Campo Grande, entende-se que o Estado exerce um papel de grande influencia no desenvolvimento do território de Campo Grande. No aspecto ligado a introdução de políticas habitacionais percebeu que a definição de um local onde será construído um residencial de demanda popular contribui para o desenvolvimento de equipamentos urbanos para esta região. Nessa conjuntura, a implementação de determinados empreendimentos imobiliários facilita a especulação de algumas áreas, já que a iniciativa privada aproveita que determinada área receberá algum investimento e faz a aquisição de áreas no entorno visando uma futura especulação.

Percebe-se que há uma diferença no preço do urbano que recebe os equipamentos. Essa valorização faz com que parte da população não consiga pagar pelo valor agregado ao solo urbano. Sendo a moradia de demanda social a única opção para muitos que não desejam morar em favelas. A população que recebe residências de demanda social é direcionada a ocupar as áreas na periferia da cidade, reforçando a posição que os residenciais de demanda social são instrumentos para indicar o desenvolvimento da cidade para regiões periféricas. Em Campo Grande MS a região que recebe o maior número de residenciais de demanda social é a região sul, apresentando 14 residenciais atendidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida. Sendo a região Sul do município, uma região que era historicamente que não era valorizada. Se levarmos em conta a evolução do território da capital, nesta região constituíram-se o cemitério e o matadouro da cidade, instalações estas que deveriam ocupar os lugares mais distantes do centro. A construção destes empreendimentos interferiu no processo de ocupação da cidade, formou uma área desvalorizada o que contribuiu para a formação das favelas já que esta região é próxima ao centro da capital.

No bojo de todas estas questões observadas acima, podemos perceber que a política habitacional de demanda social implementada em Campo Grande historicamente busca reduzir consideravelmente o número de favelas que existia na cidade. A redução do número de aglomerações subnormais segundo dados do IBGE foi fruto de uma política de habitação de demanda social que fez com que parte da população de baixa renda fosse relocada na periferia da cidade.

Para exemplificar esta relação entre favelização e à periferização destacamos o caso das favelas “*Cidade de Deus* e *Alta Tensão*”, pelo mapeamento realizado, verificou-se que estas se localizam na periferia da cidade e sua presença neste local ocorre, segundo relatos em entrevista, principalmente devido a uma resistência por parte dos moradores em serem transferidos da região, este fator justifica-se no caso da *Cidade de Deus*, pois, a maioria dos moradores desta favela trabalha com a coleta de lixo e devido a proximidade com o *Lixão* da cidade estes trabalhadores têm vasto campo de atuação. No caso da favela *Alta Tensão* é devido à identificação com o território. A falta moradia de demanda social e o preço elevado do aluguel contribuíram para fixação da população naquela região.

No desenvolvimento do território de Campo Grande temos ocupações de áreas que se localizavam próximas ao centro da cidade, onde houve consolidação de favelas. Na tentativa de reintegração de posse o Governo Municipal toma posse deste espaço muitas vezes utilizando até da força, para obrigar a esta parte da população a procurar outros espaços geralmente em áreas periféricas da cidade ocorrendo muitas vezes de forma gradual, buscando áreas que permitem a identificação do indivíduo com aquele espaço, seja por causa da proximidade do trabalho, estudo, do transporte ou até mesmo algum outro aspecto social que aquele espaço proporciona. Com o crescimento da cidade temos a retirada destas ocupações que se localizavam mais próximas do centro para a periferia da cidade

O Programa Minha Casa Minha Vida é desenvolvido em Campo Grande MS para fomentar a produção de residências de não só demanda social para famílias com renda de até 3 salários mínimos e ajudar no fornecimento de moradia para população carente, mais também há o desenvolvimento de empreendimentos nas outras faixas.

Entretanto, constatamos que apesar do caráter de uniformização das unidades habitacionais implementadas pelo PMCMV de Campo Grande, temos diferentes configurações nos bairros que recebem os residenciais do Programa. Verificamos que há uma mudança na lei que rege o PMCMV que no primeiro instante, descreve que há necessidade de estabelecimento de mecanismos para implantação dos equipamentos urbanos nos residenciais, construídos com verba do Governo Federal, o que contribuiu para a demora na implementação da rede de esgoto e asfalto nos empreendimentos, em Campo Grande podemos constatar esta situação nos residenciais Ramez Tebet e José Teruel Filho, já que estes apresentam a falta de equipamentos urbanos. Em contra partida, na construção dos Residenciais Ronaldo Tenuta e José Maksound houve uma

mudança na lei do PMCMV que culminou em uma situação completamente oposta devido à obrigatoriedade dos equipamentos urbanos nos residenciais na construção. Sendo que o Residencial Ronaldo Tenuta é até inserido no programa de Sistema de Aquecimento Solar (SAS), sistema este promove a redução de 30% do consumo de energia aos moradores, apresentando pioneirismo do sistema no país, segundo informações da CEF. Essa diferença de execução exemplifica a disparidade de empreendimentos de demanda social em Campo Grande em um Programa tende a apresentar imóveis com a mesma característica de construção (uniformidade).

Percebemos que o PMCMV se torna o principal Programa de fomento de habitações nesta faixa de demanda social das famílias na capital, pois analisando o Relatório de Atividade da EMHA percebemos a grande quantidade de unidades habitacionais produzidas pelo mesmo, contudo verifica-se que embora o PMCMV assuma uma lógica mercadologia na produção de moradias ele não é capaz de acompanhar a demanda no município de Campo Grande.

Acreditamos que um dos fatores que contribui para que o PMCMV não atinja sua totalidade de acesso à moradia de demanda social é fato de que o acesso proposto pela moradia da PMCG não é eficiente por apresentar certa morosidade, o que faz com que muito habitantes que apresentam baixa renda fiquem por muitos anos em filas da EMHA. Culminando em um aumento vertiginoso do contingente de inscrições para estas casas. Aliado a grande quantidade de pessoas na fila esperando por moradia temos a realização de apadrinhamentos políticos que distribuem casas para seus eleitores como moeda de troca de votos. Contudo os processos de distribuição destas unidades habitacionais vêm sendo questionado pela Câmara dos Vereadores. Percebemos que há a necessidade de introduzir na capital uma nova forma de distribuição de casas, concorda-se com a introdução de um portal de transparência para que o cidadão que necessita de casas de demanda social saiba em qual lugar encontra-se na fila ou até mesmo utilizar o Cadúnico do governo federal como ferramenta para organização da lista de espera na distribuição das residencias, porém ressaltamos que a PMCG deve buscar mecanismos para realização deste processo, já que o processo atual tem certa obscuridade.

Constatamos ao longo desta pesquisa que a localização destes bairros assumiu um papel fundamental já que o desenvolvimento espraiado na região e promove o encarecimento do solo urbano na capital, mas devemos ressaltar que a implementação de áreas habitacionais popular contribuíram para o processo de periferização da capital.

Verificamos a necessidade da introdução de uma fiscalização do Programa esta constataria a qualidade das unidades habitacionais e também fiscalizar a oferta de equipamentos urbanos em determinada região.

Conclui-se que há uma busca por parte da PMCG para atender demanda social por unidades habitacionais, contudo percebemos que muitas pessoas que apresentam o perfil de demanda social desejado pelo programa não são atendidas. Isso ocorre devido uma série de acontecimento que vão desde apadrinhamentos políticos o que compromete na quantidade de residências distribuídas, a existência de um sistema muito burocrático contribui para a redução do atendimento de demanda social e uma desorganização nos critérios de seleção dos contemplados para receber essas residências do PMCMV o que dificulta o acesso a moradia da população carente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIKO, A. K. *Introdução à gestão habitacional*. São Paulo, EPUSP, 1995. Texto

ABREU, S. O papel da Sudeco no processo de racionalização do espaço mato-grossense: planejamento e integração nacional. In: LAMOSO, Lisandra Pereira. *Transportes e políticas públicas em Mato Grosso do Sul*. Dourados, MS: Editora da UFGD, 2008.

ABREU, S. *Planejamento governamental: a Sudeco no espaço mato-grossense - contexto, propósitos e contradições*. 2001. Tese (Doutorado em Geografia) - USP/FFLCH, São Paulo.

ABREU, Silvana de. O papel da SUDECO no processo de racionalização do espaço mato-grossense: planejamento e integração nacional. In: MORETTI, Edvaldo César; CALIXTO, Maria José Martinelli Silva. *Geografia e Produção Regional: Sociedade e Ambiente*. Campo Grande: Editora UFMS, 2003.

ABREU, Silvana de. *Racionalização e Ideologia: O domínio do capital no espaço mato-grossense*. Terra Livre, nº 21. São Paulo, AGB, 2003.

ALMEIDA, P. R. - Sobre políticas de governo e políticas de Estado: distinções necessárias. Disponível em: <http://www.imil.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/> ANPUR. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

ARCA. *100 anos de legislação*. Campo Grande-MS: Procuradoria Jurídica, Prefeitura Municipal de Campo Grande, DOCPRO, 1999a. 1 CD-Rom.

ARCA. *Acervo cartográfico dos loteamentos aprovados em Campo Grande no período de 1940 a 2000*. Campo Grande: Prefeitura Municipal de Campo Grande, Secretaria Municipal de Controle Urbanístico, Sistema Cartográfico Municipal, 2001.

ARCA. *Acervo de imagens sobre os logradouros públicos e edificações particulares de Campo Grande no período de 1900 a 1980*. Campo Grande, Arquivo Histórico de Campo Grande (ARCA), 1999.

BARAT, J. *Política de Desenvolvimento Urbano; Aspectos Metropolitanos e Locais*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.

BARTHES, R. *A câmara Clara*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

BINDÉ, J. *Cities and environment in the twenty-first century*. Paris: Elsevier Science, 1998.

BISCHOF, R.; KLINTOWITZ, D.; REIS, J; (Org.) *Como produzir moradia bem localizadas com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da cidade*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. 132 p.

BOBBIO, NORBERTO, 1909. *Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política*/Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. In: _____. *A produção capitalista da casa e (da cidade) no Brasil industrial*. Organizadora: Ermínia Maricato. 2ª edição. São Paulo: Alfa ômega, 1982.

BONDUKI, Nabil, Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In *Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*. 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb>

BORGES, Elcileni de Melo e MOYSÉS, Aristides. A retomada dos financiamentos públicos imobiliários e a produção para os Setores Populares: impactos na reconfiguração espacial da RM de Goiânia. In: Encontro Nacional da ANPUR, 14, 2011, Rio de Janeiro. *Anais do XIV Encontro Nacional da*

BOTTOMORE, Tom (org). *Dicionário do pensamento marxista*. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRUNET, R.; FERRAS, R.; THERY, H. (Eds.) *Les mots de la géographie*. Montpellier: Reclus, 1993.

CAMPO GRANDE. *Lei complementar n.º 5, de 22 de novembro de 1995*: institui o Plano Diretor de Campo Grande - MS e dá outras providências. Campo Grande: Prefeitura Municipal de Campo Grande, 1995.

CAMPO GRANDE: *100 anos de construção*. Campo Grande, MS: Matriz, 1999b.

CAMPOS FILHO, Candido Malta. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. 4 ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

CARVALHO, Júlio Marino de. *Os direitos humanos no tempo e no espaço*. Brasília: Brasília Jurídica, 1990.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional*. 12 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CASTELLO, I. R. Os atores do desenvolvimento urbano sustentado: reflexões sobre a gestão integral do espaço urbano. In: PANIZZI, W.; ROVATTI, F. (Orgs.). *Estudos urbanos: Porto Alegre e seu planejamento*. Porto Alegre: UFRGS, 1993.

CHAUÍ, M. S. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. 9ª ed. - São Paulo: Cortez, 2001.

CORRÊA, R.L. 1995. *O espaço urbano*. 3.ed. São Paulo, Editora Ática.

CUCHE, D. A noção de cultura nas ciências sociais. 2.ed. Bauru: EDUSC, 2002.

DIWAN, Pietra. Raça Pura: uma história da eugenia no Brasil e no mundo. São Paulo: Contexto, 2007, pág. 36 – 37.

DRAIBE, Sonia. As políticas sociais e o neoliberalismo. *Revista USP*, n. 17,

mar/abr/mai. 1993.

EBNER, Í. A. R. *Vazios urbanos: uma abordagem do ambiente construído*. 1997. 216 p. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do estado*. Trad. José Silveira Paes. 3 ed. São Paulo: Global, 1984.

FERNANDES, Edésio. “Do código civil ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil”. In VALENÇA, Marcio (org.). *Cidade (i)legal*. Rio de Janeiro, Mauad X, 2008, p. 43 – 62.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988, p. 214.

GARDIN, C. *Campo Grande: entre o sagrado e o profano*. 1997. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. (1978)

HAESBAERT, R. 1994. *O mito da desterritorialização e as “regiões-rede”*. Anais do V Congresso Brasileiro de Geografia. Curitiba: AGB, pp. 206-214.

HAESBAERT, R. 2001a. Da desterritorialização à multiterritorialidade. *Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR*. Vol. 3. Rio de Janeiro: ANPUR.

HANCIAU, Núbia J. Entre Lugar. In: FIGUEIREDO, Euridice (Org) *Conceitos de Literatura e cultura*. Juiz de Fora. UFJF, 2005, p. 125 – 142.

HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. 5a ed. São Paulo: Loyola, 1995.

IAMAMOTO, M. e CARVALHO, R. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez editora. (2000)

IANNI, O. Introdução Estado e Sociedade. In: Marx, K. *Sociologia*. São Paulo: Editora Ática. (1979)

LAGO, L. C. *Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Observatório, 2000

LAMOSO, Lisandra. Transportes e políticas públicas em Mato Grosso do Sul. Dourados, MS: Editora da UFGD, 2008.

LEFEBVRE, H. *A Vida Cotidiana no Mundo Moderno*. São Paulo: Editora Ática, 1991.

LEFEBVRE, H. *O direito a cidade*. São Paulo: Moderna, 1991.

LERNER, J. *Cidade de Campo Grande: estrutura urbana*. Curitiba: [s.n.], 1977.

- MACHADO, E. G. Planejamento e agentes urbanos no Brasil. *Pensar* (UNIFOR), v. 13, p. 95-106, 2008.
- MACHADO, Lia; HAESBAERT, Rogério et al. O desenvolvimento da faixa de fronteira – uma proposta conceitual – metodológica. IN: Oliveira, Tito C. M. de (Org.) *Territórios sem limites – estudos sobre fronteiras*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2005.
- MAFFESOLI, M. *O Tempo das Tribos: O declínio do individualismo nas sociedades de massa*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.
- MICHAELIS: Dicionário escolar da Língua Portuguesa – São Paulo: Editora Melhoramentos, 2008. – (Dicionários Michaelis). Pág. 779
- PECQUEUR, B. *Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud*. France: Université Joseph Fourier, 2004.
- PECQUEUR, B. Qualite et développement – L’hypothese du panier de biens. In: *Symposium sur le développement regional*. INRA-DADP. Montpellier, 2000.
- PECQUEUR, B., 1987. *De l’espace fonctionnel à l’espace-territoire: essai sur le développement local*. Grenoble, Université des Sciences Sociales, Thèse de doctorat, 475 p.
- PMCG. *Cidade de Campo Grande: plano de complementação urbana*. Campo Grande-MS: [S.n.], 1979.
- PMCG. Instituto de Planejamento Urbano e de Meio Ambiente - PLANURB. *Perfil sócioeconômico de Campo Grande*. Campo Grande-MS: PLANURB, 2000.
- PMCG. *Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Campo Grande*. Campo Grande: HIDROSERVICE, Ministério do Interior, 1970.
- POULANTZAS, N. *O estado, o poder, o socialismo* – São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- POULANTZAS, N. *Poder Político e classes sociais* – Porto: Editora Portucalense, 1971. Tradução. Francisco Silva. I volume.
- POULANTZAS, N. *Sobre el Estado Capitalista*. Barcelona. Editora Laila. (1977).
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.
- RODRIGUES, A. M. *Moradia nas cidades brasileiras* – São Paulo: Contexto: EDUSP, 1988.
- SACHS, C. *São Paulo: Políticas Públicas e Habitação Popular* – São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 1999.
- SILVA, Iranise Alves da. *A crise da moradia: a política habitacional para as classes de baixa renda de Campina Grande-PB*. João Pessoa: Editora Agir, 1987.
- SINGER, P. O uso do Solo Urbano na Economia Capitalista. *Boletim Paulista de Geografia*. São Paulo, AGB, 57: 77-79, dez. 1982.

TUAN, Y. *Espaço e lugar: a perspectiva da experiência*. São Paulo: DIFEL, 1983.

VARGAS P. Governo e cidadania. Balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. Ed. Perseu Abramo. 2004 – Disponível em: http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/governo_e_cidadania.pdf

WHITAKER FERREIRA, João. Sette e LEITÃO, Karina (coord.). Sessão Livre: A nova cara do urbano no Brasil: reflexões sobre a produção habitacional do “segmento econômico” In: *Encontro Nacional da ANPUR*, 14, 2011, Rio de Janeiro.

WEBGRAFIA

CARDOSO, L.A. et. al. Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. Disponível em: http://www.observatoriodasmegropoles.net/download/adauto_cardoso.pdf

HELFENSTEIN, Adriano Michel et al. O programa “Luz Para Todos” como política pública de desenvolvimento econômico e social nos assentamentos rurais de Mato Grosso do Sul. Disponível em <http://www.ufgd.edu.br/fch/mestrado-geografia/dissertacoes/dissertacao-adriano-michel>. Acesso em 09.12.2013.

LARCHER, M. V. J. Diretrizes visando a melhoria de projetos e soluções construtivas na expansão de habitações de interesse social. Curitiba. Disponível em: <http://www.prppg.ufpr.br/ppgcc/sites/www.prppg.ufpr.br/ppgcc/files/dissertacoes/d0068.pdf>

Leite, H. Dilma Rousseff e a volta do Nacional desenvolvimentismo no Brasil. Disponível em: <http://www.formadoresdeopiniao.com.br>. “Dilma Rouseff e a volta do Nacional Desenvolvimentismo no Brasil. Texto escrito por Hélio Leite e publicado em 18/11/2010.

MEIRELES, H. Meirelles rebate crítica à política monetária em 2003. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/arquivo/economia/2004/not20040301p18195.htm>. Acessado em: 03/08/2013, as 03:50

SECCO, L. A história do PT. Disponível em: <http://www.revistafevereiro.com/pag.php?r=04&t=04>. Acessado em: 20/07/2013, as 03:15

SILVA, L. I. Programa de Governo 2002. Lula presidente. Disponível em: <http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.doc>. Acessado em 12/07/2013, as 01:15

SILVA, L. I. Programa de Governo 2006. Lula de novo com a força do povo. Disponível em: http://www.construindounmno vobrasil.com.br/images/downloads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf Acessado em 12/07/2013, as 02:15

VASCONCELOS, J. R. O problema habitacional no Brasil: déficit, financiamento e perspectivas. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/>

SITES

Disponíveis em <http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA> acessado em 02/03/2013

Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812C18024B012C182294261E58/r_20041214_460.pdf acessado em 30/06/2013

Disponível em <http://rizzolot.wordpress.com/2007/07/17/pac-cria-1-milhao-de-empregos-formais-no-primeiro-semester/>. Acessado em 14/12/2013.

Disponível em http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/caderno_destaque/130430_caderno_destaque_mar_2013.pdf. Acessado em 13/07/2013.

Disponível em: <http://biblioteca.aneel.gov.br/index.html>. Acessado em: 13/03/2014.

Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/resultados>. Acessado em: 12/03/2013.

Disponível em: <http://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/257187/lei-complementar-5-95>. Acessado em: 22/02/2013.

Disponível em: <http://mcmv.caixa.gov.br/aquecimento-solar-reduz-contas-de-beneficiarios-do-mcmv-em-ate-30/>. Acessado em: 13/03/2014

Disponível em: http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf .Acessado em: 01/05/2013.

Disponível em: <http://www.aguasguariroba.com.br/programa-esgoto-100/>. Acessado em: 12/03/2014.

Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Instituicao_Financeira_Credenciada/FGPC/ acessado em: 03/08/2013 as 02:44

Disponível em: http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha_casa/compra/mcmv/habitacao_urbana/index.asp acesso 20/07/2013 acesso as 4:17

Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-habitacao>. Acessado em: 20/07/2013 20:13

Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/noticias/lula-e-dilma-lancam-pac-2/>. Acesso 12/04/2013.

Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>. Acessado em: 14/10/2013.

Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/TD82-Nacional.pdf>. Acessado em: 20/07/2013 as 17:59

Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default.shtm>. Acessado em: 12/03/2013.

Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2051. Acesso 12/04/2013

Disponível em: <http://www.institutolula.org/projeto-moradia/#.Uyjh009dVvI>. Acessado em 16/03/2014

Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf. Acessado em: 10/08/2013

Disponível em: http://www.pmcg.ms.gov.br/planurb/canaisTexto?id_can=1050. Acessado em: 10/03/2014.

Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232610>. Acessado em: 12/03/2014.

Disponível em: <http://www.unicamp.br/fea/ortega/temas530/ricardo.htm>. Acessado em: 12/03/2014.

Disponível em: http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=202:programa-de-arrendamento-residencial-par&catid=65:programa-de-arrendamento-residencial-par&Itemid=98

Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/ms/c/campo-grande/lei-ordinaria/1997/342/3429/lei-ordinaria-n-3429-1997-dispoe-sobre-a-politica-municipal-de-habitacao-altera-inciso-da-lei-n-3539-98-revoga-as-leis-n-s-2484-88-2-746-90-2-824-91-2-986-93-e-3-019-93-e-da-outras-providencias.html> . Acessado em: 12/03/2014.

Disponível em: ibge.gov.br. Acessado em: 03/8/2013 as 02:47.

<http://minhapolitica.blogspot.com/2006/09/lula-lana-plano-de-governo.html>. Acessado em: 20/07/2013 as 03:45.

<http://tributario.net/www/fazenda-desonera-folha-da-construcao-civil/> acesso em: 20/07/2013 as 04:29

http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf. Acessado em 12/04/2013 as 10:20

http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3416&Itemid=232 acessado em 01/04/2013 09:25

<http://www.caixa.gov.br/habitacao/mcmv/> acessado em 02/02/2013. 20:30

http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha_casa/compra/mcmv/habitacao_urbana/index.asp acesso 20/07/2013 acesso as 4:17

<http://www.capital.ms.gov.br/diogrande/diarioOficial> acessado em: 02/12/2012.

<http://www.cidades.gov.br/index.php/minha-casa-minha-vida> acessado em 15/03/2013. 17:50

<http://www.cidades.gov.br/index.php/minha-casa-minha-vida> acessado em 02/03/2013. 14:30

<http://www.cidades.gov.br/index.php/o-conselho-das-cidades>. Acessado em: 20/07/2013 as: 20:46.

<http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-habitacao>. Acessado em: 20/07/2013 20:13

http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf - acessado em 11/04/2013 11:20

<http://www.fjp.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil> acessado em 05/10/2012.

<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil> acessado em: 12/06/2013.

<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil>. Acessado em: 12/07/2013 as 02:50.

<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil>. Acessado em: 12/06/2013.

<http://www.fpabramo.org.br/uploads/TD82-Nacional.pdf>. Acessado em: 20/07/2013 as 17:59

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro08_perspectivasda politica.pdf acesso em 22/04/2013 17:10. Acessado em 15/03/2013. 08:30

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_19_completo.pdf acesso em 11/04/2013 17:20

<http://www.jornaldedomingo.com.br/noticia/2070/assessor-de-vereador-denuncia-suposto-esquema-de-venda-de-casas-populares/>

<http://www.midiamax.com.br/noticias/722197->

<http://www.midiamax.com.br/noticias/782259-.html> acessado em: 10/11/2012.

<http://www.msreporter.com.br/na-semana-de-aniversario-de-ms-secretario-fala-sobre-importancia-da-habitacao/>

<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac> acessado em 22/04/2013. Acessado as 04:15

<http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA> acessado em 02/03/2013

<http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA> acessado em: 02/10/2012

<http://www.pmcg.ms.gov.br/EMHA/downloads>. Acessado em 17/10/2012 as 10:12

http://www.pmcg.ms.gov.br/meioambiente/canaisTexto?id_can=3095. Acesso 10/12/2012.

<http://www.rbvnews.com.br/cidades/41438-com-mais-de-15-mil-casas-entregues-habitacao-comemora-os-113-anos-de-uma-capital-sem-favelas.html> acessando em 10/11/2012.

<http://www.revistafevereiro.com/pag.php?r=04&t=04>. Acessando em: 20/07/2013 as 03:15.

<http://www.sehac.ms.gov.br/> acessado em 22/10/2011.

http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v3n1_politica.htm acesso em 22/4/2013 18:29

http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=202:programa-de-arrendamento-residencial-par&catid=65:programa-de-arrendamento-residencial-par&Itemid=98 acessado em 02/10/2012.

<http://www.youtube.com/watch?v=noZSxC-eIyY> acessado em: 03/03/2013

http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programa_des_urbano/programas_habitacao/psh/index.asp acessando 03/10/2013.

http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp acessado em 02/02/2013. 16:21

<http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.doc>. Acessado em 12/07/2013 as 01:15.

www.campogrande.ms.gov.br acessado em 22/10/2011.

Anexos:

LEI COMPLEMENTAR Nº 94/06.

INSTITUI A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO E O PLANO DIRETOR DE CAMPO GRANDE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Faço saber que a Câmara Municipal de Campo Grande aprovou e eu, NELSON TRAD FILHO, Prefeito de Campo Grande, Capital do Estado do Mato Grosso do Sul, sanciono a seguinte Lei complementar:

TÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º - Ficam instituídos por esta Lei Complementar a Política de Desenvolvimento e o Plano Diretor de Campo Grande.

§ 1º - A Política de Desenvolvimento do município de Campo Grande é o conjunto de ações instituídas para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade por meio da participação comunitária e do controle social das ações públicas, para a viabilização da gestão democrática do Município, visando a melhoria da qualidade de vida, a justiça social, o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental.

§ 2º - O Plano Diretor de Campo Grande é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, abrangendo todo o território do município e contém o conjunto de princípios, diretrizes e meios instituídos para sua implementação.

TÍTULO II

DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE

CAPÍTULO I

FINALIDADES E DIRETRIZES

Art. 2º - A Política de Desenvolvimento do município de Campo Grande será implementada nos termos da Lei Orgânica do Município de Campo Grande, do art. 2º, da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e conforme as seguintes diretrizes:

I - garantia do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para todos os cidadãos;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - utilização racional e sustentada dos recursos naturais;

IV - planejamento do desenvolvimento sustentável da cidade, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - cooperação entre governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

VI - estímulo à formação de organizações produtivas comunitárias;

VII - fomento às atividades de produção, comércio e serviços nos bairros de forma a estimular a descentralização territorial e incrementar a diversificação e a especialização das atividades econômicas;

VIII - implantação de programas visando à viabilização e a divulgação de produtos turísticos, atividades culturais e de lazer capazes de atrair fluxos de turistas para o município.

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária, financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - participação em consórcios intermunicipais, visando a criação de infra-estrutura necessária à circulação e à distribuição da produção, bem como à geração de emprego e renda;

XIII - implantação de programas que consolidem a condição do município de Campo Grande como polarizador econômico e centro de distribuição da produção regional;

XIV - distribuição equilibrada das atividades urbanas reduzindo a necessidade de deslocamentos.

CAPÍTULO II

OBJETIVOS

Art. 3º - A Política de Desenvolvimento de Campo Grande tem como finalidade o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, mediante os seguintes princípios:

I - descentralização urbana com a equilibrada distribuição das atividades sociais, econômicas e dos serviços públicos;

II - valorização das comunidades que compõem o município, desenvolvendo planos, programas e projetos baseados nas suas características sócio-culturais e respeitando suas vocações econômicas;

III - promoção do acesso à moradia, aos equipamentos urbanos e comunitários e aos serviços públicos;

IV - compatibilização do uso e ocupação do solo ao interesse da coletividade, no que se refere à utilização da infra-estrutura urbana, preservação e melhoria da qualidade ambiental e promoção da justiça social.

Art. 4º - São objetivos gerais decorrentes dos preceitos dispostos no artigo anterior:

I - criar mecanismos institucionais de capacitação técnica dos recursos humanos do Poder Executivo Municipal e da comunidade;

II - promover o acesso à informação sobre os avanços científicos e tecnológicos de interesse da comunidade, bem como a difusão de tecnologias existentes ou alternativas para o incremento das atividades produtivas locais;

III - estimular a legalização das atividades econômicas do setor informal, dispensando às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em Lei, tratamento jurídico

diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de Lei;

IV - incentivar a implantação de atividades geradoras de emprego e renda próximas às concentrações habitacionais, ressalvadas as condicionantes ambientais, urbanísticas e a legislação específica.

CAPÍTULO III

MEIO AMBIENTE

Art. 5º - O Poder Executivo Municipal instituirá a Política de Meio Ambiente e de Saneamento do Município, com o objetivo de viabilizar formas de desenvolvimento sustentável e qualificar ambientalmente suas ações, tendo como diretrizes:

I - proteger o Patrimônio Cultural e Ambiental do Município;

II - elaborar programas e estudos baseados nas condicionantes ambientais e sócio-culturais locais para a definição de gestão integrada dos resíduos sólidos e de esgotamento sanitário;

III - estabelecer e implantar programas de educação ambiental, integrando ações governamentais e não-governamentais;

IV - fomentar e proporcionar a participação das comunidades na solução dos problemas ambientais e de saneamento, priorizando-se a coleta seletiva do lixo;

V - promover programas de capacitação técnica dos recursos humanos do Poder Executivo Municipal e da comunidade;

VI - fomentar estudos e pesquisas acerca do Meio Ambiente em parceria com entidades governamentais e não-governamentais;

VII - elaborar o Código Ambiental do Município de Campo Grande;

VIII - instituir meios administrativos e técnicos, visando à consolidação da gestão municipal do saneamento e do meio ambiente.

§ 1º - A Política de Meio Ambiente e de Saneamento do Município será viabilizada, no mínimo, pelos seguintes instrumentos:

I - Código Ambiental do Município de Campo Grande;

II - zoneamento ambiental do Município, com definição das áreas de proteção ambiental constantes do Anexo I desta Lei;

III - legislação específica para disciplinar as atividades desenvolvidas no ambiente urbano;

IV - Plano Diretor de Águas Superficiais e Subterrâneas, com identificação das áreas de contribuição das bacias hidrográficas e das áreas de preservação das águas utilizáveis para o abastecimento da população;

V - Agenda 21 Local implantada como estratégia de desenvolvimento sustentável.

§ 2º - A concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário deverá atender ao disposto na política ambiental e sanitária do Município.

Art. 6º - O Poder Executivo instituirá o Sistema Municipal de Meio Ambiente, articulado ao Sistema Municipal de Planejamento, para a execução da Política Municipal de Meio Ambiente e de Saneamento.

CAPÍTULO IV

TRANSPORTE PÚBLICO E DA MOBILIDADE

Art. 7º - O Poder Executivo Municipal elaborará, dentro do prazo de 1 (um) ano, o Plano de Transporte e Mobilidade Urbana integrando as políticas de transporte e circulação à mobilidade das pessoas, atendendo às seguintes diretrizes:

I - quanto ao transporte público:

a) integração das ações relativas ao transporte público às soluções urbanas globais;

b) priorização do transporte coletivo;

c) redução do custo de operação do sistema de transporte público com benefício direto ao usuário pagante;

d) criação de linhas especiais de transporte coletivo no município de Campo Grande;

II - quanto à mobilidade:

a) garantia de acessibilidade;

b) incentivo à pavimentação das calçadas e arborização em vias públicas;

c) distribuição equilibrada das atividades urbanas reduzindo a necessidade de deslocamentos;

III - quanto à circulação:

a) hierarquização do sistema viário, em todo o município, levando em consideração as necessidades de deslocamentos e a integração intramunicipal e regional;

b) incentivo à iniciativa privada para implantação e operação de terminais de cargas e passageiros;

c) incentivo ao transporte não-motorizado;

IV - quanto à segurança do trânsito:

a) implantação de sistema municipal de atendimento de emergência a acidentes de trânsito;

b) disciplinamento do transporte escolar com o objetivo de dar maior segurança ao menor estudante;

c) implantação de programas especiais para o aumento da segurança de pedestres e ciclistas;

d) definição de critérios de iluminação e sinalização diferenciados, segundo a hierarquização do sistema viário, visando a segurança do transporte motorizado, de pedestres e ciclistas.

§ 1º - Na elaboração destes programas serão consideradas as necessidades de locomoção de pessoas com deficiência e de pessoas com necessidades especiais.

§ 2º - O transporte coletivo urbano deverá cumprir suas funções sociais, principalmente no que se refere à saúde, à educação e à geração de empregos.

CAPÍTULO V

HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Art. 8º - Para a consecução dos objetivos propostos no art. 117 da Lei Orgânica de Campo Grande e para a adequação a esta Lei, a Política Municipal de Habitação será revisada, e serão implementados programas referentes à habitação de interesse social, atendendo às seguintes diretrizes:

I - promoção do acesso da população carente à moradia digna dotada de infra-estrutura básica, saneamento ambiental e com disponibilidade de serviços públicos;

II - regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de uso e ocupação do solo e edificação, considerando a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

III - urbanização e implementação de melhorias habitacionais das áreas regularizadas;

IV - implementação de ações restritivas a qualquer tipo de ocupação em área de risco;

V - promoção de projetos comunitários de construção de habitações de interesse social e de obras de saneamento básico;

VI - implantação de projetos habitacionais em Zonas Especiais de Interesse Social, conforme legislação municipal específica;

VII - estímulo à participação de associações, cooperativas e empresas privadas, na construção de empreendimentos habitacionais de interesse social;

VIII - implantação da assistência técnica gratuita a habitação de interesse social, na forma de seu regulamento.

TÍTULO III

DO SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

CAPÍTULO I

CONCEITO E ESTRUTURA

Art. 9º - O Sistema Municipal de Planejamento é a estrutura formada pelo Poder Executivo Municipal e pela comunidade, baseada em um conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos, objetivando a coordenação das ações dos setores público e privado e da sociedade em geral, responsável pela promoção da Política de Desenvolvimento e pelo monitoramento do Plano Diretor de Campo Grande, visando a integração dos diversos programas setoriais e a dinamização e modernização da ação governamental.

Art. 10 - A atuação do Poder Executivo Municipal, no que se refere à gestão e execução de ações no Sistema Municipal de Planejamento, dar-se-á por meio:

I - da Secretaria Municipal do Planejamento e Controladoria Geral- SEPLAC;

II - do Instituto Municipal de Planejamento Urbano - PLANURB;

III - da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMADES;

IV - representantes dos demais órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Municipal.

Art. 11 - Para garantir a gestão democrática da cidade com a efetiva participação da comunidade no Sistema Municipal de Planejamento serão utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I - Conselho Municipal de Desenvolvimento e Urbanização CMDU;

II - demais Conselhos Municipais;

III - Conselhos Regionais;

IV - debates, audiências e consultas públicas, inclusive quanto ao disposto no art. 44 da Lei Federal nº 10.257/2001;

V - conferências sobre assuntos de interesse urbano;

VI - iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

§ 1º - O Conselho Municipal de Desenvolvimento e Urbanização - CMDU tem como objetivo:

I - possibilitar a participação da sociedade civil nas discussões referentes à Política de Desenvolvimento do Município;

II - debater, avaliar, propor, definir e fiscalizar programas, projetos, a Política de Desenvolvimento e as políticas de gestão do solo, habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana.

§ 2º - O CMDU terá a seguinte composição:

I - o Prefeito Municipal de Campo Grande, que o presidirá;

II - representantes do poder público;

III - representantes das concessionárias dos serviços públicos municipais;

IV - representantes de entidades classistas e da sociedade civil organizada, movimentos populares, entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa, ficando garantido um assento para cada Conselho Regional.

§ 3º - Ficam criados no CMDU os Comitês de:

I - Habitação;

II - Saneamento Ambiental;

III - Transporte, Trânsito e Mobilidade Urbana;

IV - Planejamento e Gestão do Solo Urbano.

§ 4º - Os demais Conselhos Municipais, previstos nos artigos 78, 79 e 80, da Lei Orgânica de Campo Grande, passam, em conformidade com suas atribuições, a subsidiar complementarmente o CMDU, no que se refere aos objetivos e diretrizes desta Lei Complementar.

§ 5º - Os Conselhos Regionais, compostos por conselheiros titulares e respectivos suplentes terão caráter consultivo, sendo formados por representantes de entidades legalmente constituídas com sede e atuação no âmbito do município de Campo Grande, as quais deverão se inscrever no cadastro permanente do Sistema Municipal de Planejamento.

§ 6º - Aos Conselhos Regionais competirá, no âmbito da respectiva Região Urbana, entre outras atribuições: acompanhar a aplicação das diretrizes do Plano Diretor e legislações pertinentes, sugerindo modificações e prioridades, inclusive no que se refere às obras e serviços; acompanhar a discussão do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual; e, acompanhar a elaboração dos Planos Locais.

§ 7º - O CMDU poderá ser deliberativo nas matérias definidas em lei específica.

§ 8º - O Executivo Municipal regulamentará, no que couber, as disposições deste capítulo.

Art. 12 - O Sistema Municipal de Planejamento é operacionalizado por meio de processo permanente devendo ser estabelecido um conjunto de procedimentos segundo os quais se encaminham e se divulgam as propostas e discussões referentes ao desenvolvimento urbano, visando à gestão democrática do Município.

§ 1º - Compete ao Instituto Municipal de Planejamento Urbano - PLANURB divulgar as informações sobre estas propostas e discussões, com o objetivo de possibilitar o controle pela sociedade civil.

§ 2º - O Poder Executivo Municipal atuará junto aos Conselhos Regionais de forma permanente no processo de planejamento e na discussão do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, bem como da distribuição das obras e serviços públicos nas respectivas regiões.

CAPÍTULO II

COMPETÊNCIA

Art. 13 - Compete ao Instituto Municipal de Planejamento Urbano - PLANURB, no âmbito de suas atribuições, a coordenação dos planos, programas e projetos, que busquem a realização das diretrizes previstas nesta Lei Complementar.

§ 1º - A gestão da implementação dos planos, programas e projetos, de que trata o caput deste artigo será efetivada pela Secretaria Municipal do Planejamento e Controladoria Geral - SEPLAC, Secretaria Municipal de Governo - SEGOV e o Instituto Municipal de Planejamento Urbano - PLANURB, conjuntamente.

§ 2º - Os Projetos de Lei, bem como os planos, programas e projetos que lhes sirvam de subsídio, serão prévia e obrigatoriamente, encaminhados ao CMDU, para parecer, que será apreciado sem prejuízo da autonomia dos poderes municipais constituídos, e considerado como relevante contribuição indicativa da comunidade.

§ 3º - Os pareceres do CMDU acompanharão obrigatoriamente estes projetos de lei, quando enviados à Câmara Municipal de Campo Grande.

CAPÍTULO III

GESTÃO E MONITORAMENTO

Art. 14 - O Poder Executivo Municipal elaborará relatório de gestão da política urbana contendo as prioridades para o próximo exercício e o encaminhará ao Legislativo Municipal, à Conferência da Cidade de Campo Grande e ao CMDU.

Parágrafo Único - O relatório da gestão da política urbana deverá contemplar, no mínimo, os procedimentos administrativos de acompanhamento e controle adotados na implementação e a avaliação da aplicação dos instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo Plano Diretor.

Art. 15 - A Guia de Diretrizes Urbanísticas - GDU e a Guia de Diretrizes em Área Rural - GDR são instrumentos de controle e aplicação da legislação urbanística e devem:

I - fornecer diretrizes quanto ao ordenamento do uso e da ocupação do solo; ao sistema viário; à infra-estrutura urbana; ao nível de interferência arquitetônica e restrições aos índices urbanísticos nos empreendimentos tombados pelo patrimônio histórico municipal, estadual ou federal e seu entorno; e aqueles localizados na Zona Especial de Interesse Cultural - ZEIC ou Zona Especial de Interesse Ambiental - ZEIA e, quando couber, indicar obras necessárias à adequação do empreendimento ou atividade ao local, conforme as diretrizes do Plano Diretor, Planos Locais, Planos Setoriais e critérios de compatibilidade locacional previstos na legislação específica;

II - ser obrigatória para parcelamento, urbanização integrada, urbanização integrada de interesse social, regularização fundiária, empreendimentos ou atividades enquadrados na categoria de uso especial, nos bens tombados e seu entorno e nos empreendimentos ou atividades localizados na Zona Especial de Interesse Cultural - ZEIC estabelecida nesta Lei.

Parágrafo Único - A execução e o custo das obras indicadas na GDU ou GDR são de responsabilidade do empreendedor.

Art. 16 - Estão sujeitos ao Estudo Prévio de Impacto de vizinhança - EIV, nos Termos da Lei Federal nº 10.257/2001, da Lei Complementar nº 74/2005 e Lei Complementar

nº 76/2005, todos os empreendimentos públicos ou privados, que se enquadrem em pelo menos uma das seguintes situações:

I - mais de 20.000m² (vinte mil metros quadrados) de área construída;

II - localizado em lotes ou glebas com divisa ou testada maior que 250m, exceto nos parcelamentos;

III - vagas de estacionamento igual ou superior a 200 (duzentas) unidades;

IV - capacidade de ocupação igual ou superior a 600 (seiscentas) pessoas;

V - residencial com mais de 100 (cem) unidades; ou,

VI - atividade geradora de tráfego intenso e/ou pesado.

§ 1º - Excetua-se do enquadramento previsto no inciso III, deste artigo o empreendimento ou atividade, exclusivamente residencial que comprovar a disponibilidade de vaga maior que duas por unidade residencial.

§ 2º - Consideram-se atividades geradoras de tráfego intenso e/ou pesado, aquelas que produzem ou atraem grande número de viagens, causando reflexos negativos na circulação viária e em seu entorno imediato e, em certos casos, prejudicando a acessibilidade em toda a região, além de agravar as condições de segurança de veículos e pedestres, tais como:

I - comércio com área construída superior a 5.000 m² (cinco mil metros quadrados);

II - serviços públicos e de saúde com área construída superior a 10.000m² (dez mil metros quadrados);

III - serviços de educação, atividades esportivas e locais de reunião com área construída superior a 5.000m² (cinco mil metros quadrados).

§ 3º - O EIV não dispensa nem substitui a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental - EIA, quando exigido pela legislação ambiental.

§ 4º - Para fins de regulamentação, a GDU equipara-se ao EIV.

TÍTULO IV

DO PLANO DIRETOR DE CAMPO GRANDE

CAPÍTULO I

DIRETRIZES

Art. 17 - O Plano Diretor de Campo Grande é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento e expansão urbana do Município de Campo Grande e tem por

finalidade assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos e fazer com que a propriedade cumpra a sua função social, tendo por base as seguintes diretrizes:

- I - ordenar a ocupação e expansão urbana, buscando a distribuição equânime das atividades, principalmente as terciárias, e otimizar a infra-estrutura técnica e social instalada;
- II - manter o atual limite da área urbana do Município e ordenar a expansão intra-limite orientando o adensamento para áreas com suporte geotécnico, disponibilidade de infra-estrutura física e social e de serviços públicos, compatibilizando-o com as características ambientais, culturais e sociais;
- III - valorizar as áreas de fundo de vale com a implantação de parques lineares, utilizando-se da rede hidrográfica para suprir de áreas verdes todas as regiões da cidade;
- IV - delimitar e estabelecer critérios de uso e ocupação, garantindo a permeabilidade do solo e promovendo a recuperação das matas ciliares de proteção dos cursos d'água.

Parágrafo Único - O território do município de Campo Grande é dividido em área urbana e área não urbanizável, sendo considerada área urbana aquela delimitada pelo perímetro urbano da sede e das Regiões Urbanas de Anhanduí e Rochedinho e as demais áreas dentro do Município

são consideradas não urbanizável. O perímetro urbano da sede do Município só poderá ser alterado por ocasião da revisão do Plano Diretor.

Art. 18 - O Plano Diretor do Município de Campo Grande obedecerá aos seguintes requisitos:

- I - identificação, recuperação e preservação do patrimônio urbanístico, cultural, natural e construído da cidade;
- II - estabelecimento de meios de controle da qualidade ambiental urbana;
- III - estabelecimento de mecanismos de controle de utilização das áreas de domínio público municipal;
- IV - desenvolvimento das ações do planejamento urbano por meio da instituição de planos locais e setoriais.

CAPÍTULO II

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Art. 19 - A propriedade imobiliária urbana cumpre sua função social quando o exercício dos direitos a ela inerentes se submete aos interesses da coletividade previstos no Plano Diretor e seus respectivos complementos, atendidos, no mínimo, os seguintes requisitos:

- I - aproveitamento para atividades urbanas compatíveis com os equipamentos urbanos, comunitários e serviços públicos existentes;

II - parcelamento do solo, edificação ou uso compatíveis com a infra-estrutura urbana disponível;

III - recuperação e conservação da qualidade do meio ambiente e do patrimônio cultural.

Parágrafo Único - Ficam incluídos neste Plano Diretor todos os lotes ou glebas não utilizados, não edificados ou subutilizados dentro da Macrozona de Adensamento Prioritário - MZ1, para efeito do que estabelece o § 4º, do art. 182, da Constituição Federal.

CAPÍTULO III

ABRANGÊNCIA

Art. 20 - Para fins do planejamento urbano e organização social representativa o território urbano do Município de Campo Grande será composto de:

I - Regiões Urbanas são porções do território urbano referenciais para a descentralização das ações de planejamento, assim denominadas: Centro, Segredo, Prosa, Bandeira, Imbirussu, Anhanduizinho, Lagoa, Rochedinho e Anhanduí;

II - Bairros são áreas pertencentes às Regiões Urbanas, organizadas para qualificar as condições de trabalho, circulação, recreação, moradia e as relações de cooperação em todos os tipos de atividade de vizinhança.

Parágrafo Único - As Regiões Urbanas e os Bairros têm seus perímetros identificados e descritos na Lei Complementar nº 74, de 06 de setembro de 2005 e na Lei Complementar nº 76, de 04 de novembro de 2005.

CAPÍTULO IV

INSTRUMENTOS

Art. 21 - São instrumentos de gestão do desenvolvimento urbano:

I - a operação urbana consorciada;

II - a outorga onerosa do direito de construir;

III - a transferência do direito de construir;

IV - o direito de superfície; e,

V - o direito de preempção.

SEÇÃO I

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA

Art. 22 - A operação urbana consorciada é o instrumento através do qual atuam em parceria, a iniciativa privada e o Poder Executivo Municipal, para a execução de projetos urbanísticos ou imobiliários de interesse social.

§ 1º - A operação urbana consorciada ocorrerá por iniciativa do Poder Público, ou através de propostas da iniciativa privada, considerando o interesse da coletividade.

§ 2º - A operação urbana consorciada será regulamentada por Lei específica, baseada no Plano Diretor, ouvido o CMDU.

SEÇÃO II

OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

Art. 23 - A outorga onerosa do direito de construir é a autorização, emitida pelo Poder Executivo Municipal, para edificar além do permitido pelo coeficiente de aproveitamento básico para o local, com ônus para o proprietário, com a finalidade de equilibrar a ocupação do solo urbano e otimizar a utilização da infra-estrutura urbana existente, nas seguintes condições:

I - outorga onerosa do direito de construir tem como limite a duplicação do coeficiente de aproveitamento e respectivo índice de elevação estabelecidos para o local, não podendo ultrapassar o coeficiente 6;

II - serão admitidos recuos diferenciados, quando houver alteração do coeficiente de aproveitamento, da seguinte forma:

- a) térreo e 1º pavimento - Livre;
- b) IE entre 2 e 6 - $h/6$ e, no mínimo 3m;
- c) IE maior ou igual a 6 e menor que 12 - $h/8$ e, no mínimo 3m;
- d) IE maior ou igual a 12 - $h/10$ e, no mínimo 5m;

III - a base de cálculo do valor do metro quadrado de área acrescida pela outorga onerosa do direito de construir é o valor do metro quadrado da terra nua do local do imóvel estabelecido pela Planta Genérica de Valores Imobiliários ou valor venal, prevalecendo o valor maior, cuja fórmula será definida em lei específica;

IV - a expedição do "habite-se" fica condicionada à quitação total do valor da outorga onerosa do direito de construir.

Parágrafo Único - Não se aplica a outorga onerosa nas Zonas Especiais de Interesse Ambiental - ZEIA; nos bens tombados e seu entorno; na Macrozona de Adensamento Secundário - MZ2 e na Macrozona de Adensamento Restrito - MZ3.

SEÇÃO III

TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

Art. 24 - A transferência do direito de construir autoriza o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em áreas previstas no plano diretor, transferir ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto na legislação de uso e ocupação do solo, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II - preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, ou cultural, situados na Zona Especial de Interesse Ambiental ou Cultural e nos bens tombados e seu entorno.

III - servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º - A transferência do direito de construir poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Executivo Municipal seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput deste artigo.

§ 2º - Lei municipal específica estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir, ouvido o CMDU.

§ 3º - O potencial construtivo não poderá ser transferido ou alienado para a Macrozona de Adensamento Restrito - MZ3 e para a Zona Especial de Interesse Ambiental - ZEIA;

§ 4º - Para a transferência ou alienação do potencial construtivo, será permitida a duplicação do coeficiente de aproveitamento até no máximo igual a 6 (seis), bem como a compatibilidade locacional do imóvel receptor, conforme a legislação específica.

SEÇÃO IV

DIREITO DE PREEMPÇÃO

Art. 25 - O Direito de Preempção confere ao Poder Executivo Municipal a preferência para a aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º - Lei municipal específica, baseada no Plano Diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência, ouvido o CMDU.

§ 2º - O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel.

§ 3º - O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Executivo Municipal necessitar de áreas para:

I - regularização fundiária;

II - execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III - constituição de reserva fundiária;

IV - ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI - criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

VII - criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII - proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

SEÇÃO V

DIREITO DE SUPERFÍCIE

Art. 26 - O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis e será regulamentado pelo Poder Executivo Municipal, ouvido o CMDU.

Parágrafo Único - O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

CAPÍTULO V

ORDENAMENTO TERRITORIAL

Art. 27 - Para efeito da ordenação urbana, do uso e da ocupação do solo a área urbana de Campo Grande será organizada em:

I - Macrozona de Adensamento Prioritário - MZ1;

II - Macrozona de Adensamento Secundário - MZ2;

III - Macrozona de Adensamento Restrito - MZ3;

IV - Zona Especial de Interesse Cultural - ZEIC, que substitui a Área de Especial Interesse de Cultural prevista na Lei Complementar nº 74/2005;

V - Zona Especial de Interesse Urbanístico - ZEIU;

VI - Zona Especial de Interesse Social - ZEIS;

VII - Zona Especial de Interesse Ambiental - ZEIA; e,

VIII - Zonas e Corredores previstos na Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo.

Parágrafo Único - As Zonas Especiais de Interesse Cultural e Ambiental serão enquadradas como de Regime Urbanístico Específico - RESP.

Art. 28 - As Macrozonas e as Zonas Especiais de Interesse Cultural, Urbanístico, Social e Ambiental são aquelas definidas e delimitadas nos Anexos I e II desta Lei Complementar.

Art. 29 - A Macrozona de Adensamento Prioritário - MZ1 - é a área destinada a intensificação do uso e ocupação do solo, principalmente quanto a ocupação dos vazios urbanos - lotes e glebas não utilizadas ou subutilizadas, de forma a otimizar a infraestrutura e os serviços públicos existentes.

Parágrafo Único - Na MZ1 deverá ser estimulada a implantação de programas habitacionais com parceria entre os setores público e privado, adotadas as condições facilitadoras estabelecidas pela Política Municipal de Habitação.

Art. 30 - Lei municipal específica, ouvido o CMDU, deverá eleger e priorizar parcelas do território da MZ1, fixar condições e prazos para aplicação das sanções pelo descumprimento da função social, podendo ser utilizados os seguintes instrumentos:

I - parcelamento, edificação ou utilização compulsória;

II - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública.

Parágrafo Único - Lei municipal específica poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação desta obrigação.

Art. 31 - As parcelas do território da MZ1 para aplicação das sanções pelo descumprimento da função social serão priorizadas de acordo com as seguintes características:

I - maior incidência de imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados;

II - existência de rede de abastecimento de água, energia elétrica, iluminação pública, pavimentação e drenagem e serviços públicos, correspondentes à coleta de lixo e ao transporte coletivo;

III - valorização por investimentos públicos em obras e melhorias urbanas.

Art. 32 - Os instrumentos urbanísticos a serem aplicados com a finalidade de induzir o adensamento da MZ1 são:

I - outorga onerosa do direito de construir;

II - transferência do direito de construir;

III - operações urbanas consorciadas;

IV - direito de superfície.

Parágrafo Único - Lei municipal específica, ouvido o CMDU, deverá, além de fixar condições e prazos, eleger e priorizar parcelas do território da MZ1 para aplicação programada dos instrumentos urbanísticos de adensamento no período de vigência do Plano Diretor.

Art. 33 - A Macrozona de Adensamento Secundário - MZ2 - é a área destinada ao uso e ocupação gradual, acompanhando a expansão da infra-estrutura e serviços públicos à medida que sejam disponibilizados, face às condições estabelecidas na Legislação Municipal específica.

Art. 34 - A Macrozona de Adensamento Restrito - MZ3 - é constituída por áreas reservadas para futuro adensamento estimulando-se os usos de lazer, recreação e cultura, habitacional unirresidencial, hortifruticultura, bem como parcelamento com lotes de, no mínimo, 5.000m².

Art. 35 - As Zonas Especiais de Interesse Ambiental - ZEIA têm como finalidade garantir áreas de permeabilidade e qualidade ambiental, e constituem reservas lineares, distribuídas pelas três macrozonas, buscando proteger áreas portadoras de vegetação arbórea nativa ou revegetadas, matas ciliares dos córregos e suas nascentes, áreas marginais aos córregos, áreas brejosas e/ou alagadiças impróprias à urbanização, preservando-se o potencial construtivo, estabelecido em lei específica, mediante as seguintes condições:

I - usos permitidos conforme a lei específica;

II - parcelamento com lotes de, no mínimo, 5.000m²;

III - taxa de permeabilidade mínima de 60% (sessenta por cento);

IV - altura total da edificação de 15m.

§ 1º - O parcelamento, o uso e a ocupação dos imóveis da Zona Especial de Interesse Ambiental serão autorizados mediante a obtenção de licença ambiental, exceto o uso unirresidencial.

§ 2º - Os imóveis localizados na ZEIA não serão enquadrados como áreas subutilizadas.

§ 3º - Os imóveis que sofram restrições do direito de construir de forma diferenciada de sua zona poderão utilizar a transferência do direito de construir em área permitida por esta Lei Complementar.

§ 4º - Entende-se por altura (h) a medida em metros, cotada do piso do pavimento térreo até a laje do piso do último pavimento, acrescida de 3m (três metros).

Art. 36 - Na ZEIA são aplicáveis os seguintes instrumentos:

I - direito de preempção;

II - transferência do direito de construir;

III - incentivo à conservação ambiental, definido em Lei.

Art. 37 - A Zona Especial de Interesse Social - ZEIS constitui reserva de lotes e glebas para programas públicos de regularização fundiária e formação de estoque de terras para produção habitacional, em consonância com a Política Municipal de Habitação.

Parágrafo Único - São consideradas ZEIS:

I - MZ1 e MZ2;

II - comunidades quilombolas, além das delimitadas no Anexo I, aquelas reconhecidas pelo Poder Executivo Municipal a qualquer tempo;

II - comunidades indígenas reconhecidas pelo Poder Executivo Municipal a qualquer tempo.

Art. 38 - Nas ZEIS são aplicáveis os seguintes instrumentos:

I - direito de preempção;

II - concessão do direito real de uso;

III - operações urbanas consorciadas;

IV - transferência do direito de construir.

Parágrafo Único - A concessão do direito real de uso é a autorização dada pelo Poder Executivo Municipal, mediante documento próprio, para a utilização de áreas públicas, para fins de moradia, por tempo determinado.

Art. 39 - A Zona Especial de Interesse Urbanístico - ZEIU constitui reserva de áreas para implantação de equipamentos urbanos de uso coletivo.

Art. 40 - Nas ZEIU são aplicáveis os seguintes instrumentos:

I - direito de preempção;

II - operação urbana consorciada;

III - transferência do direito de construir;

IV - direito de superfície.

Art. 41 - A Zona Especial de Interesse Cultural - ZEIC - é destinada à proteção do patrimônio histórico, ambiental, arquitetônico, paisagístico e se estenderá, além da área

delimitada no Anexo I desta Lei Complementar, aos demais bens tombados pelo patrimônio histórico municipal, estadual ou federal e seu entorno, a qualquer tempo.

Parágrafo Único - Com o objetivo de atender ao disposto no "caput" deste artigo o Executivo Municipal deverá estabelecer incentivos tributários aos imóveis situados na ZEIC.

Art. 42 - Nas ZEIC são aplicáveis os seguintes instrumentos:

I - operação urbana consorciada;

II - transferência do direito de construir;

III - direito de superfície;

IV - direito de preempção;

V - tombamento.

CAPÍTULO V

DOS PLANOS LOCAIS E SETORIAIS

CAPÍTULO I

FINALIDADE E CONTEÚDO

Art. 43 - Os Planos Locais têm por finalidade a urbanização, recuperação ou requalificação de bairros ou áreas da cidade, que apresentem características e necessidades particulares, devendo apresentar soluções integradas para as diversas funções urbanas não se vinculando às Regiões Urbanas e aos aspectos de descentralização administrativa.

Parágrafo Único - Os Planos Locais terão finalidade, delimitação espacial, condições de intervenção e instrumentos de incentivos definidos em Lei.

Art. 44 - Os Planos Locais contemplarão, entre outros, os seguintes aspectos:

I - a infra-estrutura em rede existente e projetada;

II - a hierarquia do sistema viário e o Plano Diretor de Transporte e da Mobilidade Urbana;

III - observância à Carta Geotécnica;

IV - formas de incentivos tributários, jurídicos e urbanísticos;

V - definição das áreas sujeitas ao parcelamento compulsório, quando necessário;

VI - definição de restrições aos índices urbanísticos e ao direito de construir, de forma diferenciada de sua zona para os bens inventariados ou tombados e seu entorno, e aqueles situados na ZEIC, ZEIA ou ZEIU.

Parágrafo Único - Considera-se entorno de bem tombado a área de abrangência necessária para proteger o imóvel de interesse, a qual será definida pelos Planos Locais, de acordo com o grau de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Art. 45 - Os planos setoriais têm por finalidade estabelecer metas e prioridades para um setor do desenvolvimento urbano contemplando as necessidades desse setor para todo o território do Município.

TÍTULO VI

DO ORDENAMENTO DO USO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO

Art. 46 - Fica alterada a zona de uso Anhanduí, constante do Anexo III - Índices Urbanísticos e Categorias de Uso por Zonas e Corredores Viários, da Lei Complementar nº 76, de 4 de novembro de 2005, passando a vigorar para a região urbana de Anhanduí as zonas de uso Z1, Z5 e Z7 e Corredor C4 definidos e delimitados nos Anexos I e II desta Lei.

Parágrafo Único - Os índices urbanísticos, categorias de usos, lotes mínimos e recuos, são aqueles estabelecidos no Anexo III da Lei Complementar nº 76/05.

Art. 47 - O artigo 31 da Lei Complementar nº 76/2005 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 31 - ...

Parágrafo Único - O Poder Executivo Municipal poderá autorizar, mediante contrapartida financeira, a alteração da Taxa de Ocupação - TO, de acordo com as seguintes condições:

I - deverá ser requerida, pelo proprietário do imóvel, através do processo de licenciamento ou regularização de construção;

II - o imóvel deverá estar situado em área urbana do município, em bairro já consolidado, com rede de água, energia elétrica e pavimentação;

III - nos locais onde a Taxa de Ocupação permitida for de 50%, poderá exceder até o limite máximo de 70%;

IV - nos locais onde a Taxa de Ocupação permitida for de 70%, poderá exceder até o limite máximo de 77%;

V - deverão ser obedecidos os demais parâmetros da legislação em vigor;

VI - a base de cálculo do valor do metro quadrado de área acrescida é o valor do metro quadrado da terra nua do local do imóvel, estabelecido pela Planta Genérica de Valores Imobiliários ou valor venal, prevalecendo o valor maior;

VII - será firmado termo de compromisso onde estará descrita a área a ser acrescida e o valor da contrapartida;

VIII - o valor da contrapartida, que será implantado na inscrição imobiliária do imóvel, poderá ser pago em até 6 (seis) parcelas mensais e consecutivas, atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial - IPCA-E ou outro que vier a substituí-lo;

IX - a expedição do "habite-se" fica condicionada a quitação do valor da contrapartida;

X - este dispositivo não se aplica a ZEIA e ao entorno dos bens tombados.

Art. 48 - O artigo 22 da Lei Complementar nº 74, de 06 de setembro de 2005 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 22 - ...

§ 2º - A Guia de Diretrizes Urbanísticas - GDU fornecerá diretrizes quanto ao nível de interferência arquitetônica e restrições aos índices urbanísticos nos empreendimentos tombados pelo patrimônio histórico municipal, estadual ou federal e seu entorno; e aqueles localizados na Zona Especial de Interesse Cultural - ZEIC ou Zona Especial de Interesse Ambiental - ZEIA, estabelecidas no Plano Diretor de Campo Grande.

§ 3º -"

Art. 49 - A legislação urbanística será revisada, para adequação às disposições desta Lei Complementar, conforme as seguintes diretrizes:

I - compatibilização com a Carta Geotécnica do Município de Campo Grande, Carta de Drenagem e demais instrumentos de planejamento disponíveis;

II - simplificação dos processos administrativos de licenciamento e fiscalização de empreendimentos e atividades.

TÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 50 - A receita alcançada pela utilização dos instrumentos de gestão do desenvolvimento urbano previstos nesta Lei Complementar será destinada ao fundo de urbanização e produção de habitação de interesse social.

Art. 51 - A Zona de Proteção do Aeródromo, delimitada e definida nos Anexos I e II desta Lei Complementar, poderá ser modificada pelo Poder Executivo Municipal, a partir dos critérios estabelecidos pelo órgão federal competente, a qualquer tempo.

Art. 52 - O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, bem como os demais planos, programas e projetos serão elaborados em compatibilidade com as diretrizes desta Lei.

Art. 53 - Esta Lei Complementar contém dois anexos:

I - Anexo I - mapas 01, 02, 03, 04;

II - Anexo II - descrição dos perímetros.

Art. 54 - O Poder Executivo Municipal regulamentará, no que couber, as disposições contidas nesta Lei Complementar.

Art. 55 - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogada a Lei Complementar nº 5, de 22 de novembro de 1995, a Lei nº 3.828, de 14 de dezembro de 2000, a Lei Complementar nº 62, de 05 de dezembro de 2003, a Lei Complementar nº 66, de 02 de agosto de 2004, a Lei nº 4.349, de 22 de dezembro de 2005, e as demais disposições em contrário.

CAMPO GRANDE-MS, 06 DE OUTUBRO DE 2006.

NELSON TRAD FILHO

Prefeito Municipal