BOLETIM DE GEOGRAFIA
ISSN: 2176-4786 | DGE - EDUEM - UEM | http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/BolGeogr/index
DOI: https://doi.org/10.4025/bolgeogr.v40.a2022.e62125 | Submissão: 18-01-2022 | Aceite: 20-04-2022

As contribuições do Programa Minha Casa, Minha Vida para a (re)produção do espaço urbano nas pequenas cidades do semiárido brasileiro

The contributions of the Minha Casa, Minha Vida Program to the (re)production of urban space in small towns in the Brazilian semiarid region

Manoel Mariano Neto da Silva
Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, PB, Brasil
marianop.paiva2@gmail.com
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-3106-1012

Larissa da Silva Ferreira Alves
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, RN, Brasil
larissa0185@gmail.com
ORCID: http://orcid.org/0000-0003-2232-9539

Almir Mariano de Sousa Junior
Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Pau dos Ferros, RN, Brasil
almir.mariano@ufersa.edu.br
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-3151-3832

RESUMO

Este trabalho objetivou analisar as contribuições do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) para a (re)produção do espaço urbano nas pequenas cidades do semiárido brasileiro. Para tanto, adotou-se como recorte espacial os conjuntos habitacionais Santo Expedito e Bartolomeu, na cidade de Venha-Ver, situada no estado do Rio Grande do Norte. Foram considerados os aspectos fundiários, as condições das unidades habitacionais e a satisfação dos beneficiários, mediante aplicação de questionários, análises documentais e de dados secundários. Os conjuntos habitacionais estudados caracterizam-se pela irregularidade fundiária, decorrente da inatividade do poder público municipal quanto às ações cartorárias; ocorrências de abandonos e invasões de imóveis, fatores que contribuem para a insegurança jurídica e para segregação socioespacial. Quanto às condições das unidades habitacionais, conclui-se que, muito comumente, não condizem com a realidade das famílias beneficiadas, o que leva à realização de reformas para adaptar a estrutura original. No que se associa ao conforto ambiental, as maiores fragilidades foram a temperatura elevada e a presença de umidade, sendo esta última recorrente no período chuvoso. Mesmo diante destas condições, a população em sua maioria, demonstra satisfação quanto às residências e aos conjuntos habitacionais. Os moradores insatisfeitos associam tal condição às problemáticas estruturais, ocorrência de patologias nos imóveis e às relações estabelecidas com os vizinhos.

Palavras-chave: Regularização fundiária, Segregação socioespacial, Política habitacional, Planejamento urbano.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the contributions of the Minha Casa, Minha Vida Program (MCMVP) to the (re)production of urban space in small cities in the Brazilian semiarid region. In order to do so, the Santo Expedito and Bartolomeu housing complexes, in the city of Venha-Ver, located in the state of Rio Grande do Norte, were adopted as a spatial clipping. The land tenure aspects, the conditions of the housing units and the satisfaction of the beneficiaries were considered, through the application of questionnaires, document analysis and secondary data. The housing complexes studied are characterized by land irregularities, resulting from the inactivity of the municipal government in relation to registry actions; occurrences of abandonment and invasions of properties, factors that contribute to legal uncertainty and socio-spatial segregation. As for the conditions of the housing units, it is concluded that, very commonly, they do not match the reality of the beneficiary families, which leads to reforms to adapt the original structure. Regarding environmental comfort, the greatest weaknesses were high temperature and the presence of humidity, the latter being

recurrent in the rainy season. Even in the face of these conditions, the majority of the population demonstrates satisfaction with the residences and housing complexes. Dissatisfied residents associate this condition with structural problems, the occurrence of pathologies in the properties and the relationships established with the neighbors.

Keywords: Land regularization, Socio-spatial segregation, Housing policy, Urban planning.

1. INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras, como muitas outras situadas na América Latina e no mundo, expandiram-se rapidamente, devido à migração de massas populacionais das áreas rurais para os ambientes urbanos, à polarização causada pelo segmento industrial e ao crescimento demográfico (CANO, 2013). Nesse contexto, nota-se que os instrumentos de ordenamento do território, a infraestrutura e os serviços urbanos não conseguiram acompanhar essa dinâmica, resultando em paisagens urbanas fragmentadas e severamente acometidas pelas desigualdades (DAMIANI, 2015; PEREIRA, 2018).

Dentre os problemas mais urgentes nos centros urbanos, cita-se o déficit habitacional, que, em 2019, correspondia a 5,876 milhões de domicílios, dos quais 85,84% concentravam-se em áreas urbanas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021). Logo, as políticas e programas habitacionais configuram elementos essenciais para contornar essa problemática, por permitir a construção de novas moradias, bem como revitalizar àquelas já existentes, que se apresentam em condições precárias.

Embora se mostre como um fator indispensável para a promoção da melhoria urbana e qualidade de vida para a população, percebe-se que as ações das políticas habitacionais no Brasil, historicamente, abordam a carência por moradias como um aspecto secundário, uma vez que as questões econômicas se tornam a prioridade (MARICATO, 2014). Em decorrência dessa postura, a política habitacional se distancia da política urbana e, por isso, não alcança os resultados esperados, além de intensificar outras problemáticas, como a especulação imobiliária e a segregação socioespacial (MARICATO, 2009).

Na atualidade, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), criado pela Lei nº 11.124/2005, é o instrumento correspondente à Política Nacional de Habitação (PNH) (BRASIL, 2005). Através do SNHIS, criou-se o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), em 2009, que esteve em vigor até 2020, e, mais recentemente, o Programa Casa Verde e Amarela. Por meio do PMCMV, foram contratadas 5,56 milhões novas casas, entre 2009 e 2019, fato que lhe caracteriza como o maior programa habitacional da história do país (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019).

Mesmo diante de toda a grandiosidade conferida, uma série de críticas são lançadas à maneira como as ações do PMCMV foram implementadas, visto que beneficia indiscriminadamente o setor privado, favorece a especulação imobiliária e foge às métricas da política urbana nacional (CARDOSO; ARAGÃO, 2013; CARVALHO; STEPHAN, 2016). Logo, tornou-se pouco eficaz no combate ao déficit habitacional, uma vez que promove a realocação de grandes massas populacionais para áreas muito distantes dos centros urbanos já consolidados, dos postos de trabalho e das relações sociais dos beneficiários (MARICATO, 2010).

Esta é uma temática amplamente discutida, no entanto, percebe-se uma carência de estudos que analisem a atuação das políticas públicas habitacionais nas pequenas cidades, principalmente na porção semiárida. Santos (2009) afirma se tratar de uma tendência recorrente nos países em desenvolvimento, onde os pequenos centros são academicamente esquecidos. Contudo, é pertinente reforçar a necessidade de estudar as políticas, programas e suas respectivas ações no âmbito das pequenas centralidades, visto que estas representam 84,31% da malha urbana do país (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2010).

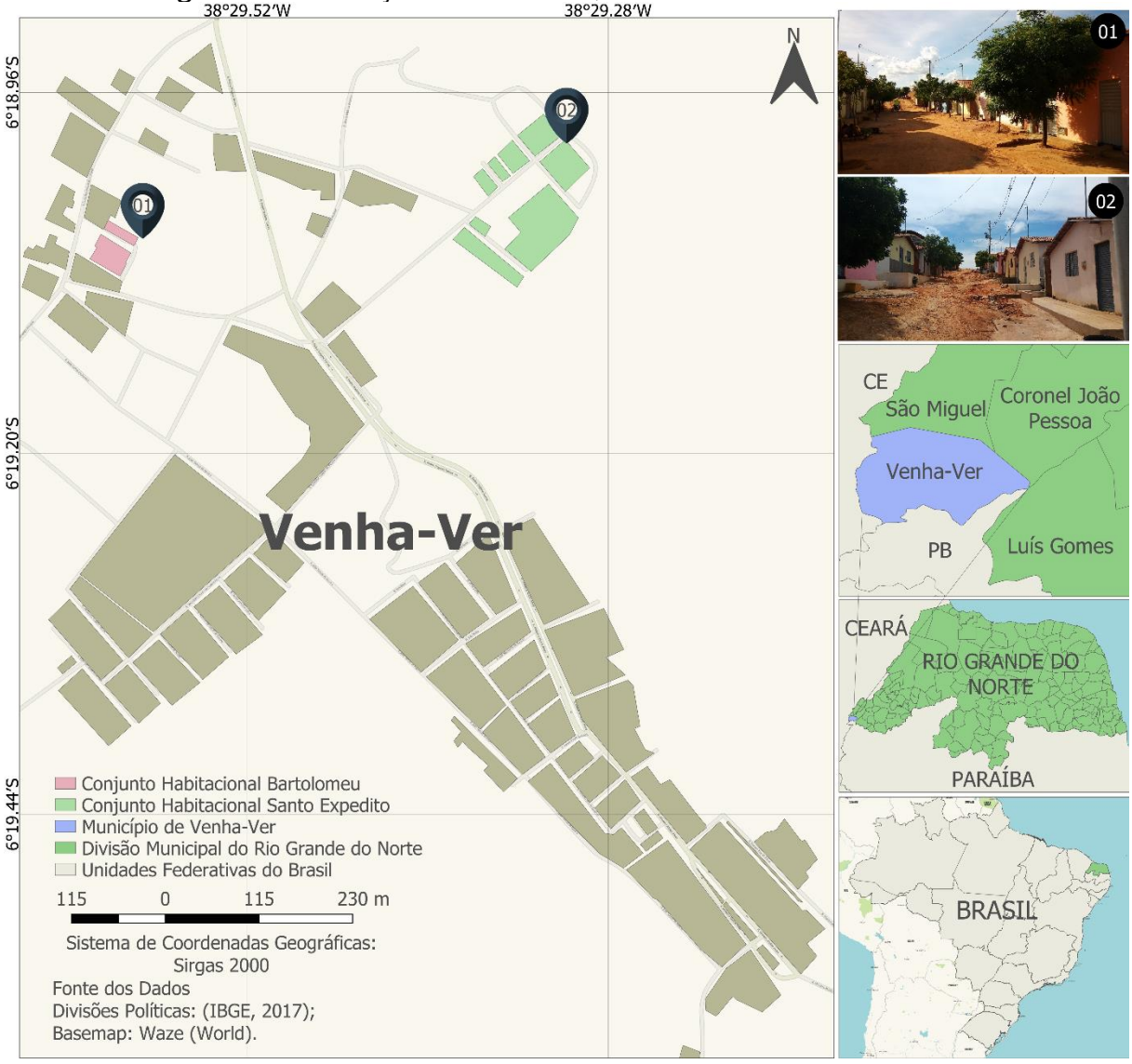
Diante disso, este estudo teve por objetivo analisar as contribuições do PMCMV para a (re)produção do espaço urbano nas pequenas cidades do semiárido brasileiro. Para tanto, foram considerados aspectos fundiários, as condições das unidades habitacionais e a satisfação dos beneficiários. Adotou-se como recorte espacial a cidade de Venha-Ver, situada no estado do Rio Grande do Norte. Essa localidade possui pouco mais de 4 mil habitantes e, ao longo da execução do programa, foi contemplada com 64 unidades habitacionais, oriundas da oferta pública, resultando na criação de dois pequenos conjuntos habitacionais.

Para além dessa seção introdutória, o trabalho é constituído por outras cinco seções: a "Metodologia", que descreve a área de estudo e o percurso metodológico empregado; a "Operacionalização do programa Minha Casa, Minha Vida", permitindo entender funcionamento e principais modificações ocorridas ao longo da execução do programa; os "Resultados e discussão", destinada à caracterização fundiária e o processo de formação dos núcleos urbanos em Venha-Ver bem como à percepção dos moradores acerca das residências; as "Considerações finais" e a lista de "Referências" consultadas para a elaboração da pesquisa.

2. MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa apresenta como objeto de estudo os conjuntos habitacionais Santo Expedito e Bartolomeu, situados na cidade de Venha-Ver, no Rio Grande do Norte (**Figura 1**). Esse município encontra-se na porção semiárida do estado, na Microrregião da Serra de São Miguel e Mesorregião do Oeste Potiguar, distante 456 quilômetros da capital, Natal. A área total ocupada corresponde a 71,6 km², a população registrada no Censo Demográfico de 2010 era de 3.821 habitantes, e a estimativa para 2021 correspondia a 4.232 pessoas, de modo que a densidade demográfica, com base na estimativa recente, é de 53,35 habitantes por km² (IBGE, 2021).

Figura 1: Localização de Venha-Ver, estado do Rio Grande do Norte



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

O conjunto habitacional Santo Expedito pertencia à zona rural do município, entretanto, no ano de 2007 foi adquirido pelo poder público municipal, sendo ocupado em 2010 por 32 habitações, construídas através de subsídios do PMCMV. Em 2014, a segunda etapa do programa edificou 16 novas moradias, de modo que atualmente o conjunto possui 48 moradias, todas advindas da oferta pública do PMCMV, além de outras edificações construídas pela própria população.

Já o conjunto Bartolomeu, foi construído em uma área municipal que até 2013 era utilizada como campo de futebol. Em 2014, foram edificadas 16 casas, também subsidiadas pelo PMCMV. Um aspecto que marca a construção social desses empreendimentos é o fato de que as moradias mais recentes, construídas através da segunda etapa do PMCMV foram ocupadas ilegalmente, a partir de invasões.

Quanto ao percurso metodológico, inicialmente pretendia-se aplicar um questionário por unidade habitacional oriunda do PMCMV, contudo, devido a ocorrência de imóveis abandonados, foram aplicados 39 questionários, sendo 29 no conjunto Santo Expedito e 10 no conjunto Bartolomeu. O questionário empregado era constituído por perguntas objetivas e subjetivas, para promover a caracterização socioespacial da localidade.

Esse instrumento buscou analisar a satisfação dos moradores; o tempo de permanência; as formas de aquisição dos imóveis; as condições habitacionais, a partir da percepção acerca da unidade habitacional, do entorno dos empreendimentos e inserção urbana.

Na análise de dados secundários, foram utilizadas informações disponibilizadas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (2018; 2019; 2021) e pela Caixa Econômica Federal (2017), permitindo observar a operacionalização do PMCMV. Considerou-se as modificações ocorridas no programa, os quantitativos de unidades habitacionais contratadas e as respectivas faixas.

Já a pesquisa documental, deu-se a partir da análise dos projetos arquitetônicos, dos memoriais descritivos dos conjuntos habitacionais e dos Contratos de Concessão de Subvenção Econômica para Produção de Unidade Habitacional. A finalidade era a estruturação do histórico de formação dos Núcleos Urbanos. Esses documentos foram disponibilizados pelo Programa Acesso à Terra Urbanizada, o qual caracterizava uma parceria entre a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), o Programa de Extensão Universitária (PROEXT) e o antigo Ministério das Cidades, criado em 2014, em prol da regularização fundiária de interesse social em áreas urbanas dos municípios potiguares.

Quanto aos aspectos éticos, o estudo foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), em 13 de fevereiro de 2019, recebendo a aprovação e autorização para a realização da pesquisa em 02 de março de 2019, a partir do Parecer nº 3.181.294.

3. OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

De acordo com a Caixa Econômica Federal (2017), o PMCMV, até 2017, possuía 3 faixas de financiamento, posteriormente, foi criada a Faixa 1,5. A Faixa 1 era direcionada às famílias com renda de até R$ 1.800,00; a Faixa 1,5 destinava-se à população com renda entre R$1800,00 e 2600,00; a Faixa 2 atendia famílias com renda limite de R$ 3600,00 e a Faixa 3 era destinada ao público com renda familiar entre R$ 3.600,00 e R$ 6.500,00.

Além de definir as faixas, é válido apresentar que os imóveis construídos foram financiados a partir de recursos oriundos de alguns fundos Federais, dos quais se destacam o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A partir do capital oriundo dessas fontes, foi possível contratar a construção de aproximadamente 5,56 milhões de unidades habitacionais até 2019 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019).

Ao longo da Etapa 1 (2009 – 2011), foram construídas, em todo o território nacional, 1.005.128 unidades habitacionais, das quais 48% correspondem a Faixa 1, de modo que se observa o cumprimento do que era proposto para pelo programa, uma vez que supera o percentual de 40% destinados às famílias com renda de até R$ 3600,00. Quanto à Etapa 2 (2011 – 2014), permitiu a contratação de 2,75 milhões de unidades habitacionais, das quais 45% destinaram-se à Faixa 1.

Já a Etapa 3, executada entre 2015 e 2020, mostra configurações muito distintas, uma vez que a Faixa 1, a qual o programa destinava alíquotas superiores a 40% nas etapas anteriores, até março de 2018, representava 6,87% das 1,41 milhões de unidades contratadas (96.902 unidades habitacionais). Em contraponto, a Faixa 2 ultrapassou 1,14 milhões, e a Faixa 3 alcançou o quantitativo de 169.182 moradias (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2018).

Dentre os principais fatores que permitem compreender a redução da representatividade da Faixa 1 no PMCMV, cita-se as modificações recentes, ocorridas nas regras para acesso ao financiamento. Diante deste fator, o Ministério das Cidades (cujas secretarias foram integradas ao atual Ministério do Desenvolvimento Regional) e a Caixa Econômica Federal remodelaram as faixas de renda, bem como os pisos e os tetos para os valores de financiamento, permitindo a elevação da renda familiar de todas as Faixas, com exceção da Faixa 1.

Outro aspecto a ser destacado é a expressividade que toma o crescimento do intervalo de renda da Faixa 3, visto que as faixas 1,5 e 2 sofreram um incremento de 9,6% e 10%, respectivamente, enquanto a Faixa 3 eleva o teto em 27,78%. Também sob a ótica das modificações ocorridas, os valores dos imóveis sofreram significativas modificações (**Tabela 1**).

Tabela 1: Modificações nos valores dos tetos dos imóveis financiados pelo PMCMV

Recorte Territorial	DF, RJ e SP	Sul, ES e MG	CO	NO e NE
Capitais estaduais classificadas pelo IBGE como metrópoles.	225.000,00 para 240.000,00	200.000,00 para 215.000,00	180.000,00 para 190.000,00	180.000,00 para 190.000,00
Demais capitais estaduais e municípios com população maior ou igual a 250 mil habitantes; municípios com população maior ou igual a 100 mil habitantes, integrantes de RM.	215.000,00 para 230.000,00	180.000,00 para 190.000,00	170.000,00 para 180.000,00	170.000,00 para 180.000,00
Municípios com população maior ou igual a 100 mil habitantes; municípios com população menor que 100 mil habitantes, integrantes das RM estaduais.	170.000,00 para 180.000,00	160.000,00 para 170.000,01	155.000,00 para 165.000,02	150.000,00 para 160.000,03
Municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes.	135.000,00 para 145.000,00	130.000,00 para 140.000,00	125.000,00 para 135.000,00	120.000,00 para 130.000,00
Municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes.	105.000,00 para 110.000,00	100.000,00 para 105.000,00	100.000,00 para 105.000,00	95.000,00 para 100.000,00
Demais municípios	90.000,00 para 95.000,00	90.000,00 para 95.000,00	90.000,00 para 95.000,00	90.000,00 para 95.000,00

Fonte: Caixa Econômica Federal (2017). Adaptado pelos autores.

Face às modificações ocorridas e a redução no quantitativo de unidades habitacionais direcionadas à Faixa 1, torna-se claro que o PMCMV se distancia do combate ao déficit habitacional, em especial, o atendimento à população de baixo poder aquisitivo. Maricato (2009) explicita o fato de a política habitacional brasileira ser susceptível aos interesses do capital. Assim, é possível inferir que o percurso traçado pelo programa foi semelhante aquele percorrido pelo Banco Nacional de

Habitação (BNH), criado na década de 1960 e encerrado em 1986, quando as atividades já se direcionavam quase que exclusivamente à parcela populacional de médio e alto poder aquisitivo.

Ao analisar a forma como a Faixa 1 do PMCMV se distribui entre as regiões brasileiras, percebe-se que o Nordeste e o Sudeste detêm os maiores quantitativos de unidades habitacionais contratadas: Norte – 223.979 domicílios; Nordeste – 717.799 domicílios; Centro-Oeste – 152.901 domicílios; Sudeste – 507.872 domicílios; e Sul – 201.697 domicílios. Diante disto, os principais fatores que favorecem o entendimento desta distribuição parte da concentração populacional e do déficit habitacional, que se mostra muito expressivo nas regiões citadas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021).

Assim, evidencia-se que a região Nordeste possuía 40% das unidades habitacionais correspondentes à Faixa 1, contratadas entre 2009 e março de 2018. Enquanto o quantitativo referente à região Sudeste, correspondia a 28% (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2018). No Nordeste, as demais Faixas não alcançam percentuais tão altos, e as desigualdades de caráter socioeconômico contribuem para que ocorra esta concentração, visto que é a faixa direcionada ao público de menor renda (MELAZZO, 2016).

Ao analisar a forma como as faixas se distribuem exclusivamente no Nordeste, constata-se que a Faixa 1 se sobressai diante das demais (719.799 unidades – 51,6%). No entanto, a Faixa 2 também a presenta valores significativos (578.942 unidades – 41,4%), enquanto a Faixa 3 é representada por um quantitativo bem menor de unidades habitacionais contratadas (98.548 – 7%). Aponta-se ainda que o total correspondente às três faixas é de 1,37 milhão de unidades habitacionais, equivalente a 27% de montante nacional, valor condizente com o déficit habitacional (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2021).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Caracterização fundiária e o processo de formação dos núcleos urbanos em Venha-Ver

A implementação dos conjuntos habitacionais discutidos nesta pesquisa contribui diretamente para a expansão do espaço urbano da cidade de Venha-Ver, principalmente em se tratando do conjunto Santo Expedito, por apresentar maiores dimensões, acomodar maior quantitativo populacional e por já possuir equipamentos públicos instalados.

No ano de 2015, o Programa Acesso à Terra Urbanizada iniciou as atividades voltadas à regularização fundiária urbana no município e constatou que os únicos documentos disponibilizados aos moradores beneficiados pela primeira etapa do PMCMV no conjunto Santo Expedito foram os "Contratos de Concessão de Subvenção Econômica para Produção de Unidade Habitacional". Desse modo, encontram-se até o presente momento juridicamente desamparados, uma vez que os trâmites cartorários para a emissão das escrituras públicas ainda não foram finalizados.

Conforme a cláusula sete do contrato, a responsabilidade de promover a regularização do imóvel recaia sobre o proponente, identificado como sendo o município de Venha-Ver, por intermédio da Prefeitura Municipal. Nesse sentido, fica evidente que o poder público municipal não realizou os trâmites necessários para o desmembramento dos lotes e emissão das escrituras públicas aos moradores. Com isso, torna-se responsável pela irregularidade fundiária nesta localidade.

Outro aspecto que marca o processo de ocupação e, por consequência, contribuiu para a irregularidade fundiária foram os casos de invasões, ocorridos nos imóveis mais recentes, oriundos da segunda etapa do PMCMV. As famílias que se apropriaram das unidades habitacionais permanecem instaladas, visto que não foram empregadas medidas corretivas pelas autoridades locais. Todavia, não possuem quaisquer documentos que atestem a posse das residências.

Quanto ao conjunto Bartolomeu, no que cerne aos aspectos fundiários, as condições se mostram semelhantes às descritas para o Santo Expedito. Entretanto, o acervo documental do Programa Acesso à Terra Urbanizada mostra total incoerência entre a escritura pública da gleba do

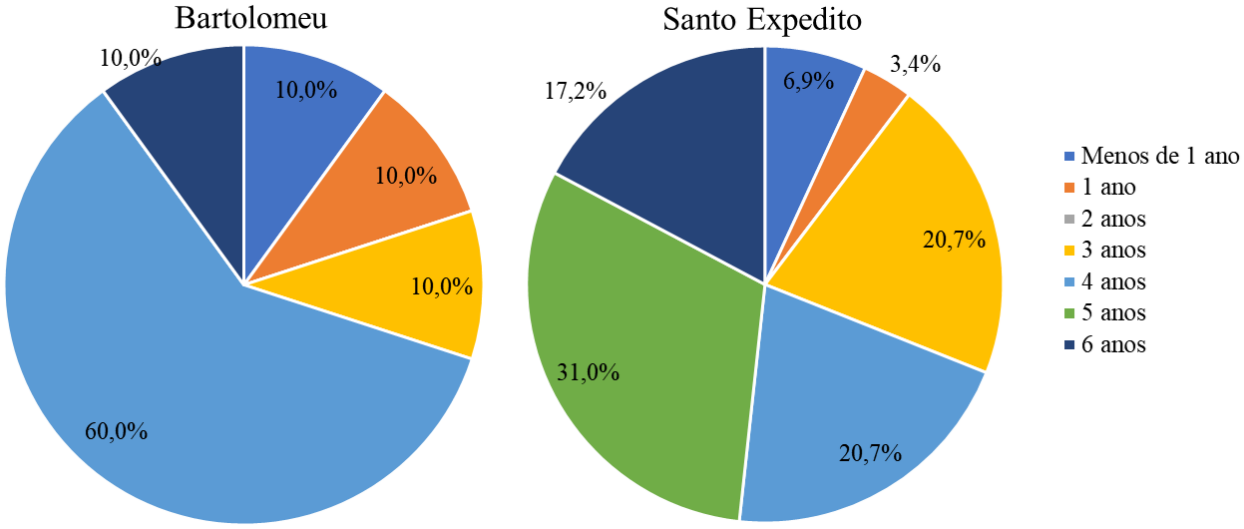
conjunto com as condições reais da área, o que dificultou a execução das atividades de regularização.

Os registros do Programa Acesso à Terra Urbanizada revelam a ocorrência de invasões e ocupação irregular dos imóveis, fato não solucionado pelas autoridades locais, o que dificulta de forma expressiva os trâmites legais associados à regularização fundiária, em decorrência a existência de conflitos.

Diante do cenário de irregularidades, evidencia-se que a população não detém títulos que comprovem a posse legal das moradias. Além disso, também não foram encontrados contratos assinados entre as partes interessadas. Assim, a inércia das autoridades municipais se configura novamente como responsável direto pelas não-conformidades fundiárias, em especial a ocupação irregular, a permanência das inconformidades existentes na matrícula e o não desmembramento dos lotes.

Investigou-se o tempo de permanência das famílias nos conjuntos habitacionais (**Figura 2**), e, constatou-se que, no Bartolomeu, a maioria (60%) reside na localidade há 4 anos, enquanto no Santo Expedito os percentuais mais expressivos correspondem a 5 anos (31%), 4 anos (20,7%) e 3 anos (20,7%).

Figura 2: Tempo de residência nos conjuntos habitacionais



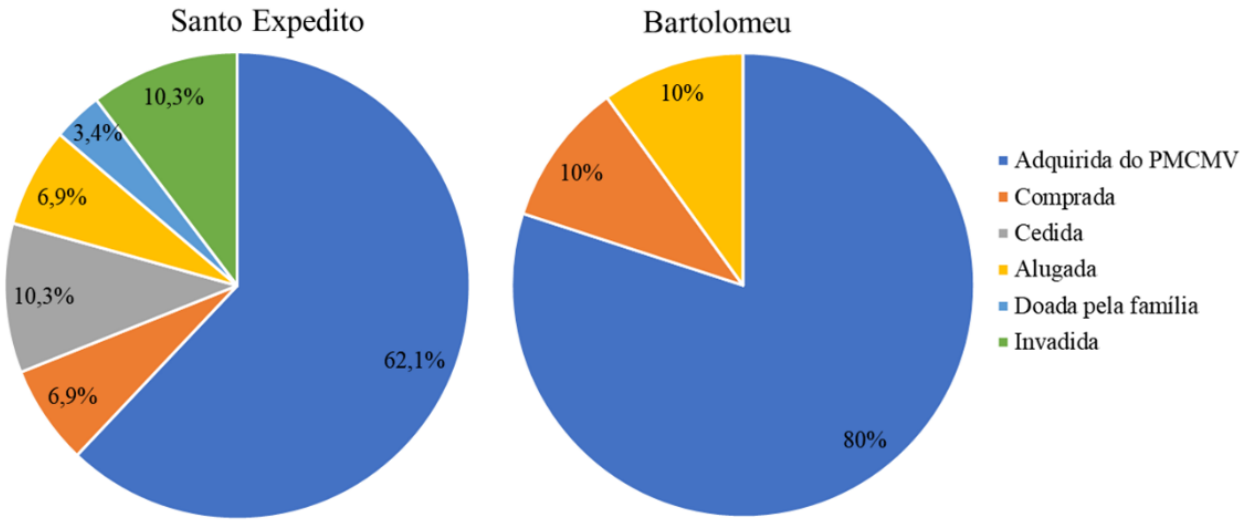
Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Constata-se a existência de uma grande variabilidade quanto ao tempo de permanência em ambos os conjuntos habitacionais. No caso do Bartolomeu, por ter sido construído mais recentemente e em uma única etapa do PMCMV, esta variação é consideravelmente reduzida. Já no Santo Expedito, a variação do tempo de ocupação pelas famílias se justifica por este conjunto ter sido edificado ao longo da Primeira e Segunda etapa do PMCMV. No entanto, outros fatores permitem uma melhor compreensão desse fenômeno, dentre eles, a situação das residências quanto à posse (**Figura 3**).

Ao analisar a situação da posse das moradias, observa-se que, em ambos os casos, muitos moradores alegam terem recebido as casas diretamente da Prefeitura Municipal de Venha-Ver/RN. Entretanto, foram registrados casos de compra, bem como o pagamento de aluguel, doações, empréstimos e até mesmo ocupações não-autorizadas pelo poder público municipal, que, por sua vez, ocorreram após a conclusão das edificações.

Diante desses pontos, ressalta-se que a cláusula oitava do Contrato de Concessão de Subvenção Econômica para Produção de Unidade Habitacional, que trata dos compromissos e declarações dos beneficiários, estabelece que: “o beneficiário se compromete a não ceder, alugar, transferir ou alienar, a qualquer título, o imóvel”. Dessa maneira, verifica-se a ocorrência de violações contratuais pelos beneficiários.

Figura 3: Situação das moradias quanto à posse



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

No tocante aos casos de ocupações não-autorizadas, nos registros de atividades do Programa Acesso à Terra Urbanizada, já haviam relatos desses acontecimentos em 2015, quando as residências oriundas da Segunda Etapa do PMCMV foram concluídas em ambos os conjuntos habitacionais. Nesta perspectiva, Silva e Sousa Junior (2017) discutem essas ocupações e afirmam que, em decorrência da ocupação irregular, as residências não possuíam até aquele momento acesso à rede formal de energia.

Alguns moradores mais recentes do conjunto Bartolomeu ressaltam a irregularidade quanto à ocupação, afirmando que todas as casas foram ocupadas sem consentimento do poder público municipal, de modo que a problemática persistiu e os beneficiários selecionados pelo poder público municipal não foram contemplados.

A irregularidade fundiária observada nos conjuntos habitacionais oriundos do PMCMV se torna um elemento preocupante face à reprodução do espaço urbano na localidade estudada, principalmente por se tratar de uma problemática desencadeada pela ação de agentes estatais, cuja função é inversa, no sentido de controlar e combater tal disparidade. De acordo com Carvalho *et al.* (2016) os aspectos descritos contribuem diretamente para a ilegalidade urbanística, caracterizada por uma severa exclusão da população quanto aos aspectos sociais, econômicos, culturais, jurídicos e ambientais.

A partir desse quadro, torna-se mais difícil efetuar a resolução de conflitos, dificultando também o acesso à infraestrutura urbana e a outros elementos indispensáveis para a qualidade de vida e bem-estar social dos moradores (CARVALHO *et al.*, 2016). Sendo assim, pode-se afirmar que a irregularidade fundiária, constitui um dos elementos que configuram o quadro de segregação territorial.

De maneira complementar, Lima e Sousa Junior (2020) afirmam que a informalidade urbana se apresenta como um vetor para outros agravantes urbanos, como a insegurança da posse, ausência de serviços públicos, a discriminação e a exposição a riscos ambientais. Dentre os fatores que levam a essa situação destaca-se o planejamento urbano deficitário e as condições sociais desfavoráveis, como a baixa renda familiar e o baixo nível de escolaridade.

Dessa maneira, a alternativa mais viável para mitigar os problemas identificados nos conjuntos habitacionais do PMCMV em Venha-Ver é a promoção da regularização fundiária de interesse social. Lima *et al.* (2016) mostram que se trata de uma ação capaz de reduzir as desigualdades sociais, pois busca corrigir problemas estruturais e ambientais, além de assegurar a permanência da população, mediante garantia de posse territorial.

Na atualidade, a Lei nº 13.465/2017 é o marco regulatório para tal ação e define a

regularização fundiária como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, sociais e ambientais destinadas à incorporação de núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e titularidade dos ocupantes (BRASIL, 2017).

4.2. A percepção dos moradores acerca das residências

As residências disponibilizadas através do PMCMV são destinadas às famílias com características distintas, de modo que esta secção busca analisar a adequação das residências à população beneficiada, a percepção da população quanto ao conforto ambiental e a satisfação dos moradores com a unidade habitacional e com a localidade onde está inserida.

Conforme o banco de dados do Programa Acesso à Terra Urbanizada, o projeto original das unidades habitacionais apresentava área construída de 35,99 m², distribuídos em 5 cômodos: 1 sala, 2 quartos, 1 cozinha e 1 banheiro.

Ao analisar a quantidade cômodos existentes nas residências, verificou-se a ocorrência de modificações no projeto original. Dentre os principais fatores que contribuem para a realização de reformas os moradores citam a necessidade de ampliar determinados cômodos, como a cozinha. Ressalta-se também a construção de novos dormitórios.

Os percentuais de residências com infraestrutura original correspondem a 37,9% e 60% nos conjuntos Santo Expedito e Bartolomeu, respectivamente. O fator que explica a expressiva diferença nos percentuais é o tempo de ocupação, visto que o Santo Expedito é mais antigo, logo, apresenta maiores modificações nas moradias.

A finalidade adotada para os quartos e outros cômodos mostra que as adaptações não são puramente estruturais. A maioria das famílias de ambos os conjuntos habitacionais utiliza dois cômodos como dormitórios (72,41% no Santo Expedito e 70% no Bartolomeu). Entretanto, há casos em que são utilizados somente um (17,24% no Santo Expedito e 20% no Bartolomeu) e até três (10,34% no Santo Expedito e 10% no Bartolomeu) cômodos.

Durante as atividades *in loco*, constatou-se que é comum o uso de um dos quartos do projeto original como cozinha, enquanto a cozinha do projeto original passa a ser utilizada como área de serviço, visto que este cômodo não está previsto no projeto arquitetônico. Tais medidas decorrem do fato de que o ambiente da cozinha não comporta ambas as funções. Essa informação confirma que o projeto executado nesta localidade não atende integralmente às necessidades habitacionais da população.

Em relação ao quantitativo de pessoas por moradia, este foi um fator que apresentou grande variação nos conjuntos habitacionais (**Figura 4**), principalmente no Santo Expedito. Constata-se que os percentuais de moradores por moradia mais expressivos em ambas as localidades correspondem a 2, 3 e 4 pessoas.

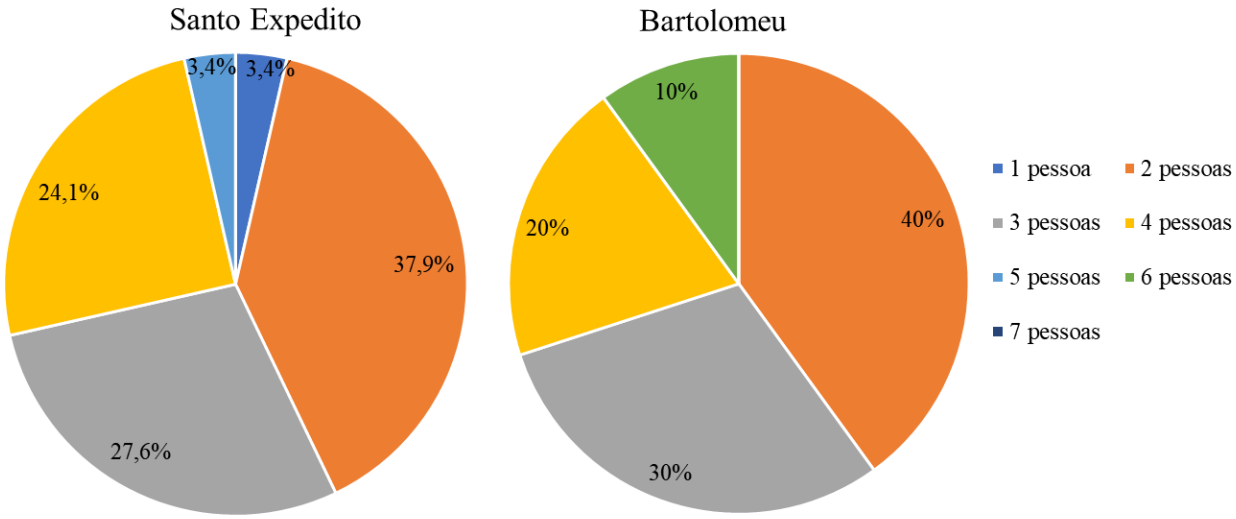
Foram registradas residências com valores expressivamente superiores (5, 6 e 7 pessoas), de modo que as dimensões da unidade habitacional, face ao tamanho da família, torna-se um aspecto de relevância para essa pesquisa. Ressalta-se ainda o fato de que todas as residências são unifamiliares. De modo mais amplo, até a realização da aplicação dos questionários, as residências do conjunto Bartolomeu acomodavam 31 pessoas, enquanto no Santo Expedito esse montante era de 87 indivíduos.

Quanto às condições de conforto ambiental, os moradores entrevistados, em sua maioria, avaliam a iluminação das residências como adequada: 76% e 90%, no Santo Expedito e Bartolomeu, respectivamente. No tocante à umidade, verifica-se que a ocorrência de goteiras e infiltrações são muito comuns. Os moradores relataram outros problemas, como a entrada de água pelas portas e janelas das residências no período chuvoso. Quanto à infiltração, segundo os entrevistados, tende a acontecer nas áreas molhadas, principalmente nos banheiros e, com menor frequência, nas cozinhas.

Já em relação à temperatura, observa-se que os percentuais de entrevistados que avaliam as moradias como quentes ou muito quentes correspondem a 55% e 50% para o Bartolomeu e Santo

Expedito, respectivamente. Dentre os possíveis aspectos que pode explicar tal fator, cita-se as condições climáticas locais e a não-conformidade dos padrões construtivos e arquitetônicos para a região na qual a cidade de Venha-Ver está inserida.

Figura 4: Moradores por unidade habitacional



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Na pesquisa de campo foi analisada a ocorrência de abandonos de residências, fato que possibilitou registrar a ocorrência de registrados 13 imóveis vazios no conjunto Santo Expedito e 02 no conjunto Bartolomeu. As unidades habitacionais nestas condições representam 27% e 12,5% das moradias construídas pelo PMCMV nos dois conjuntos, respectivamente. Ao analisar Venha-Ver, correspondem a 23,43% do total de casas do Programa locadas na cidade.

Por fim, analisou-se a satisfação dos moradores com a residência e com a localidade na qual está inserida. Nesse sentido, os percentuais correspondentes às categorias muito satisfeito e satisfeito em relação à moradia totalizaram 90% e 93% nos conjuntos Bartolomeu e Santo Expedito, respectivamente. Dentre os principais fatores citados pelas pessoas que demonstraram insatisfação, cita-se: problemas estruturais na unidade habitacional, como rachaduras, defeitos das esquadrias, umidade indesejada e o tamanho da residência face às necessidades da família.

No tocante à satisfação com os conjuntos habitacionais, 80% dos entrevistados no Bartolomeu afirmaram estarem satisfeitos. Já no Santo Expedito a satisfação (satisfeito e muito satisfeito) correspondeu a 94%. Os casos de insatisfação, 20% no Bartolomeu e 6% no Santo Expedito, conforme os entrevistados, se associam às relações com a vizinhança, distância da família e às condições dos conjuntos quanto à infraestrutura, principalmente a ausência de iluminação pública e à falta de pavimentação.

Em conjuntos habitacionais situados em Uberlândia/MG, estudados por Fernandes, Leme e Lenk (2015), foram registrados aspectos semelhantes aos descritos para os conjuntos habitacionais de Venha-Ver. Relata-se a ocorrência de rachaduras e infiltrações em casas recém-construídas, além de deficiência quanto ao conforto, ao uso de esquadrias não adequadas e má distribuição dos cômodos, considerados muito pequenos.

Este último aspecto se apresenta como um fator limitante para as famílias, em especial para os casos que fogem ao padrão idealizado na elaboração do projeto (família nuclear). Com isso, afirma-se que "a família pobre não tem permissão para ser grande" (FERNANDES; LEME; LENK, 2015, p. 23). Já em São João Del Rei/MG, Cota e Silva (2017) afirmam que o padrão arquitetônico das moradias da Faixa 1 também não atende plenamente as mais variadas tipologias familiares.

Quanto às reformas, Reis, Silveira e Moreira (2015) afirmam que em empreendimentos do PMCMV, situados em Viçosa/MG, 82% das famílias realizaram alterações nas unidades

habitacionais, dos quais 98% decorreram da deterioração precoce das moradias, devido ao uso de materiais de baixa qualidade.

Em conjuntos habitacionais da Faixa 1, em Fortaleza, também foram identificadas patologias nas estruturas e nas instalações hidráulicas, decorrentes do uso de materiais de baixa qualidade. Nesses empreendimentos, não há possibilidade de inserir novos cômodos devido à construção geminada, e as condições habitacionais apresentam normatização não condizente com as características das famílias que ocupam (PEQUENO; ROSA, 2015).

Ao tratar dos abandonos, Borges, Barreira e Costa (2017) relacionam os casos registrados em conjuntos habitacionais da Região Metropolitana de Goiânia, à ausência de infraestrutura e de segurança, aspectos que contribuem para o aumento de casos de violência. Tais questões também são enfatizadas por Maricato (2014), que afirma se tratar de uma tendência a se instalar nos empreendimentos do PMCMV, uma vez que segue as mesmas métricas que delinearam as ações do Banco Nacional de Habitação, promovendo uma total desarticulação entre cidadania, habitação e política urbana.

Contudo, é pertinente enfatizar que nas áreas estudadas a violência não foi mencionada pelos moradores entrevistados. Logo, supõe-se que os casos de abandono derivam de outros aspectos, como a fragilidade no processo de seleção dos beneficiários; mudanças de cidade e a ausência de infraestrutura e serviços básicos, que pode levar os moradores a optarem por residir em outras áreas.

Em relação ao conforto ambiental dos conjuntos habitacionais do PMCMV, em Blumenau/SC, Horongoso e Bogo (2018) observaram que alguns apartamentos possuem boa orientação solar, mas não é um fator que se estende a todas as unidades. Constatou-se que não se utiliza recursos arquitetônicos de controle solar nas aberturas, causando insatisfação em relação a iluminação natural, temperatura e a ocorrência de umidade nos períodos chuvosos. As condições paisagísticas externas também não se mostram favoráveis, visto que não há arvores, impactando na disponibilidade de sombras e, consequentemente, na temperatura.

Nos estudos desenvolvidos por Carvalho e Stephan (2016), em Viçosa/MG, constatou-se que mais de 50% da população apresentam maior satisfação com a moradia atual, quando comparada às condições anteriores. Nesse sentido, os autores analisam as condições reais da moradia e indagam se tal satisfação é decorrente de uma infraestrutura adequada ou das péssimas condições as quais essas pessoas estavam submetidas, aspecto perfeitamente aplicável à realidade investigada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo analisar as contribuições do PMCMV para a (re)produção do espaço urbano nas pequenas cidades do semiárido brasileiro. Verificou-se que inúmeras problemáticas existentes na implementação do programa em grandes e médios centros urbanos também se fazem presentes nas pequenas localidades, reforçando a necessidade de maiores estudos direcionados às cidades menores.

Outro fator que caracteriza o local é a irregularidade fundiária. Esse aspecto contribui diretamente para a intensificação da segregação territorial, ampliando as vulnerabilidades social, urbanística e jurídica dos moradores. Tal condição decorre da inatividade do poder público municipal quanto às ações cartorárias em prol do desmembramento dos lotes na matrícula das glebas ocupadas e da emissão das escrituras públicas para os moradores.

Também se destaca o descumprimento das condições estipuladas pelo contrato firmado com PMCMV. Trata-se de inconformidades que partem, principalmente, do poder público, por não ofertar a infraestrutura necessária e se omitir frente às transações imobiliárias praticadas pela população, como compra e venda, aluguel, doações, empréstimos; e nos casos mais graves, abandono das unidades residenciais. Relata-se também ocorrência de invasões às residências oriundas da segunda etapa do PMCMV.

No tocante às condições das unidades habitacionais, conclui-se que muito comumente não condizem com a realidade das famílias beneficiadas, o que leva à realização de reformas para adaptar a estrutura original. Além das modificações físicas, observou-se também a modificações quanto aos usos dos ambientes.

No que se associa ao conforto ambiental, os pontos que apresentaram maiores fragilidades foram a temperatura elevada e a presença de umidade. Em relação a esse último item, as maiores reclamações apontam para a ocorrência de goteiras, infiltrações e a entrada de água pelas portas e janelas nos períodos chuvosos.

Mesmo diante destas condições, a população em sua maioria, demonstra satisfação quanto às residências e aos conjuntos habitacionais. Os moradores insatisfeitos associam tal condição às problemáticas estruturais, ocorrência de patologias nos imóveis e às relações estabelecidas com os vizinhos.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo auxílio financeiro.

REFERÊNCIAS

BORGES, Elcileni de Melo; BARREIRA, Celene Cunha Monteiro Antunes; COSTA, Eduarda Pires Valente da Silva Marques. Habitação social e desenvolvimento urbano sustentável: o caso da Região Metropolitana de Goiânia. **Geo UERJ**, [*S.l.*], n. 30, p. 122-144, 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.124 de 16 de julho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm. Acesso em: 03 jul 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 03 jul 2018.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Minha Casa Minha Vida 2017:** Governo anuncia mudanças no programa. 2017. Disponível em: https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/6819/minha-casa-minha-vida-2017-governo-anuncia-mudancas-no-programa. Acesso em: 03 jul 2018.

CANO, Wilson. Uma agenda nacional para o desenvolvimento. **Leituras de Economia Política,** Campinas, n.21, p. 35-73, jul.2013.

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

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa; STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Cadernos Metrópole**, [*S.l.*], v. 18, n. 35, p.283-307, jun. 2016.

CARVALHO, Carla Caroline Alves; SOUSA JUNIOR, Almir Mariano; LIMA, Daniela de Freitas; SILVA, Manoel Mariano Neto. Análise jurídico fundiária em cidades da mesorregião potiguar: apontamentos de instrumentos legais para a promoção da regularização fundiária de interesse social. **Revista Monografias Ambientais**, [*S.l.*], v. 15, n. 1, p. 06-22, 2016.

COTA, Daniela Abritta; SILVA, Ana Luiza Aureliano. Programa "Minha Casa, Minha Vida" (faixa 1) em São João Del Rei, MG: uma análise crítica. **Geoingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia**, [*S.l.*], v. 8, n. 2, p. 140-162, 2017.

DAMIANI, Amélia Luisa. A metrópole e a indústria: reflexões sobre uma urbanização crítica. **Terra Livre**, [*S.l.*], n. 15, p. 21-38, 2015.

FERNANDES, Camilla Moreira; LEME, Alessandro André; LENK, Wolfgang. A formação econômica e urbana de Uberlândia e o Programa Minha Casa Minha Vida: interesses político-econômicos e desafios sociais. *In*: XI Congresso Brasileiro de História Econômica, Vitória. **Anais [...]**, 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016-2019.** Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf. Acesso em: 09 dez. 2021.

HORONGOSO, Beatriz Cristina; BOGO, Amilcar José. Avaliação pós-ocupação das condições de habitação em conjuntos habitacionais do PMCMV em Blumenau - SC. **Holos**, [*S.l.*], v. 8, p. 59-71, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico.** 2010. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9758. Acesso em: 07 out. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Venha-Ver.** 2021. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/venha-ver/panorama. Acesso em: 02 out. 2021.

LIMA, Daniela de Freitas; SOUSA JUNIOR, Almir Mariano; SILVA, Manoel Mariano Neto; CARVALHO, Carla Caroline Alves. Morfologia urbana e a (ir) regularidade fundiária: uma abordagem no semiárido nordestino. **Revista Monografias Ambientais-REMOA,** [*S.l.*], v. 15, n. 1, p. 23-36, 2016.

LIMA, Daniela de Freitas; SOUSA JUNIOR, Almir Mariano. Marcos regulatórios da regularização fundiária urbana: foco nas leis 11.977/2009 e 13.465/2017. **Revista de Direito da Cidade**, [*S.l.*], v. 12, n. 3, p. 288-316, 2020.

MARICATO, Ermínia. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. **Cadernos Metrópole,** [*S.l.*], v. 52, n. 21, p.33-52, jun. 2009.

MARICATO, Ermínia. O estatuto da cidade periférica. **O Estatuto da Cidade comentado.** Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

MELAZZO, Everaldo Santos. O Programa Minha Casa Minha Vida no Estado do Rio Grande Do Norte. Cinco conclusões possíveis e cinco questões para a continuidade da investigação. **Revista Formação**, São Paulo, [*S.l.*], v. 1, n. 23, p.92-111, jul. 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Informações acerca do quantitativo de unidades habitacionais oriundas do PMCMV por município.** 2018. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/_layouts/15/DetalhePedido/DetalhePedido.aspx?nup=80200000539201889. Acesso em: 10 jul. 2020.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Desempenho do Programa Minha Casa, Minha Vida em 2019.** 2019. Disponível em: https://www.amures.org.br/uploads/1521/arquivos/1524817_04_06_2019___Audiencia_CDU_Apresentacao_2019___Ministro_Gustavo_Canuto___MDR.pdf. Acesso em: 09 dez. 2019.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Informações acerca do quantitativo de unidades habitacionais oriundas do PMCMV por município.** 2021. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/_layouts/15/DetalhePedido/DetalhePedido.aspx?nup=59016000944202193. Acesso em: 09 dez. 2021.

MORE. **Mecanismo online para referências, versão 2.0.** Florianópolis: UFSC: Rexlab, 2013. Disponível em: http://www.more.ufsc.br/. Acesso em: 01 mai. 2022.

PEQUENO, Renato; ROSA, Sara Vieira. Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. **Minha casa... e a cidade**, p. 131-164, 2015.

PEREIRA, José Maria Dias. Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil. **Cadernos do Desenvolvimento**, [*S.l.*], v. 6, n. 9, p. 121-141, 2018.

REIS, Francimar Natália Silva Cruz; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; MOREIRA, Vinicius. Resultados do programa Minha Casa, Minha vida sob a percepção dos beneficiários. **RACE-Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, [*S.l.*], v. 14, n. 3, p. 925-956, 2015.

SANTOS, Milton. **Pobreza Urbana.** 3. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009. 136 p.

SILVA, Manoel Mariano Neto da; SOUSA JUNIOR, Almir Mariano de. Programas habitacionais: potencialidades e desafios frente ao semiárido potiguar. *In*: Congresso Internacional da Diversidade do Semiárido, 2., 2017, Campina Grande. **Anais[...]**. Campina Grande: Realize, 2017. p. 1 - 10.

Informações sobre a Licença

Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o trabalho original seja devidamente citado.

License Information

This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which allows for unrestricted use, distribution and reproduction in any medium, as long as the original work is properly cited.