



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

DAYSE COUTINHO CUNHA

**A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO PÚBLICA E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS
DO GOVERNO FEDERAL COMO FATORES DE DESENVOLVIMENTO LOCAL**

**JOAO PESSOA
2021**

DAYSE COUTINHO CUNHA

**A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO PÚBLICA E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS
DO GOVERNO FEDERAL COMO FATORES DE DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Área de concentração: Gestão Pública.

Orientador: Prof. Ms. Edilon Mendes Nunes.

**JOÃO PESSOA
2021**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

C972i Cunha, Dayse Coutinho
A importância da gestão pública e das políticas habitacionais do Governo Federal como fatores de desenvolvimento local [manuscrito / Dayse Coutinho Cunha, - 2015
30 p.

Digitado,
Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2021.
“Orientação: Prof. M e. Edilon Mendes Nunes, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância .”
1. Gestão pública. 2. Habitação. 3. Urbanização. I. Título
21. ed. CDD 361.25

DAYSE COUTINHO CUNHA

**A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO PÚBLICA E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS
DO GOVERNO FEDERAL COMO FATORES DE DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.


Área de concentração: Gestão Pública.

Aprovada em: ____ / ____ / ____.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me Edilon Mendes Nunes
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Aline Poggi Lins de Lima
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Prof. Me. Silene Lima Dourado Ximenes Santos
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer em primeiro lugar a Deus, pela força e coragem durante toda essa longa jornada, iluminando e guiando sempre o meu caminho.

Agradeço a Anselmo, meu amado e companheiro, que de forma especial e carinhosa sempre me incentivou nos momentos mais difíceis. Também a Gabriel, meu filho querido, razão de toda a minha vontade de vencer.

Em especial a minha tutora, Prof. Me. Aline Poggi Lins de Lima, que com sabedoria e carinho, acompanhou e incentivou a mim e aos meus colegas ao longo de todo o curso.

Ao meu orientador, o Prof. Me. Edilon Mendes Nunes, por toda sua presteza e paciência me conduzindo de forma competente e objetiva na elaboração e conclusão dessa monografia.

Enfim, a todos que de alguma forma contribuíram para a realização e desse trabalho.

RESUMO

A presente Monografia teve como objetivo analisar, mediante pesquisa bibliográfica, a importância da Gestão Pública e dos Programas Habitacionais do Governo Federal como fatores determinantes para o desenvolvimento local. A condução de uma Gestão Pública honesta, responsável e dinâmica é fator decisivo para o êxito dos objetivos pré-determinados. Os Programas Habitacionais do Governo Federal, quando executados nestes princípios, têm como resultado a excelência. No caso estudado — o Bairro São José -, pode-se afirmar que ao final da implementação total do projeto obter-se-á um exitoso resultado do Programa Habitacional ali projetado.

\Considerada a maior favela da cidade de João Pessoa, o Bairro São José é exemplo vivo da necessidade das transformações proporcionadas pelo Programa Habitacional do Governo Federal, que traz no bojo das benfeitorias, o bem-estar da comunidade, que passará a viver num ambiente mais saudável, com saneamento, infraestrutura organizada, e uma melhor assistência dos poderes públicos através da implementação de creches, escolas, praças, pavimentação, enfim, um ambiente condizente com os propósitos da urbanização.

Palavras-chave: Gestão Pública; Habitação; Urbanização.

ABSTRACT

This monography aimed to analyze, through literature, the importance of Public Administration and Housing Programs of the Federal government as key factors for local development. Conducting an honest Public Management, responsible and dynamic, is a decisive factor for the success of pre-determined goals. The Housing Programs of the Federal Government, when performed on these principles, result excellence. In our case - the Sao Jose neighborhood, can be said that the end of the full implementation of the project will get up a successful outcome of the Housing Program designed there. Considered the largest slum in the city of Joao Pessoa, the Neighbourhood Joseph is the living example of the need for change offered by the Housing Program of the Federal Government, which brings in the midst of improvements, community well-being, which will live in an environment healthier, with sanitation, organized infrastructure, and better care of the public authorities through the implementation of kindergartens, schools, parks, paving, finally, the ambience befitting the purposes of urbanization.

Keywords: Public Management; Housing; Urbanization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Ciclo de Gestão de Walter Shewhar 12

Figura 2 - Os Cinco Espaços Organizacionais 19

Tabela 1 - Leis Federais para a Habitação 22

Figura 3 - Vista aérea do Bairro São José 25

Figura 4 - Bairro São José 26

Figura 5 - Bairro São José 26

Figura 6 - Projeto Habitacional para o Bairro São José 27

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEF – Caixa Econômica Federal

CNH – Conselho Nacional de Habilitação

FAZ – Fundo de Apoio Social

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PAR – Programa de arrendamento Residencial

PEAC – Planejamento, Execução, Avaliação e Controle

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	REVISÃO DA LITERATURA	11
2.1	Gestão Pública.....	11
2.1.1	<i>A Gestão Pública a partir da Constituição Federal de 1988</i>	14
2.2	Gestão Operacional.....	17
2.3	Programas Habitacionais Do Governo Federal	19
2.3.1	<i>Programa habitacional implementado no Bairro São José</i>	23
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	26
3.1	Caracterização Da Pesquisa	26
3.2	Sujeitos Da Pesquisa/ Ambiente De Pesquisa	26
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
	REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico, tendo como metodologia aplicada, pesquisa bibliográfica, faz um estudo com base na literatura pertinente, de conceituados autores, sobre a importância da Gestão Pública e das Políticas Habitacionais do Governo Federal como fatores de desenvolvimento socioeconômico local.

O Brasil, durante séculos não deu a devida importância para a implementação de programas sociais e, entre eles, programas habitacionais. Foi nas quatro últimas décadas, no entanto, que os programas habitacionais, aliados a outros programas sociais, começaram a ter importância como fatores preponderantes para o desenvolvimento das cidades. O estabelecimento de ações de políticas públicas - atribuição específica da área de Gestão Pública -, é imprescindível, com vistas a alavancar o desenvolvimento socioeconômico do país, a partir das inúmeras localidades espalhadas pelo território brasileiro.

O modelo político neoliberal implementado no Brasil foi o propulsor dos ajustes políticos institucionais, culminado por mudanças de conceitos de gestão pública, os quais passaram a priorizar as parcerias público-privadas, entre outras providências, gerando, assim, uma nova forma de gestão pública.

Na contemporaneidade, época de grandes e contínuos avanços das ciências e das tecnologias, com destaque para a Informação e Comunicação, a sociedade aprendeu mais a *reivindicar* seus direitos, obrigando os governos a atenderem as suas demandas de ordem econômica e social. Assim, premidos pelo clamor social os governos passaram a priorizar a criação de políticas públicas.

Entre muitas demandas sociais, encontra-se a necessidade de programas de habitação, tendo em vista que o déficit habitacional no país sempre foi gigantesco e, diante dessa realidade, Programas de Habitação tiveram que ser implementados pelo Governo Federal. O sucesso desses programas está vinculado diretamente ao desempenho da Gestão Pública, que se de boa qualidade, certamente estará assegurado.

Portanto, Gestão Pública eficiente alinhada às Políticas Habitacionais do Governo Federal são fatores indispensáveis para o fomento do desenvolvimento socioeconômico local. Assim como as políticas públicas urbanas, tais como a de saneamento básico e pluviométrico, de limpeza urbana e a de infraestrutura, todas,

têm como resultado trazer melhores condições de vida, bem-estar, moradia digna e meio ambiente equilibrado para a população.

Certamente será um exemplo de sucesso dos programas de habitação se consubstancia na implementação do programa de habitação no Bairro São José, em João Pessoa, cujos benefícios advindos serão inúmeros e de importância vital para esta comunidade, até então conhecida como a maior favela da capital paraibana. As ações ali a serem realizadas, descritas nas páginas seguintes, se constituirão, certamente, numa significativa melhoria da qualidade de vida desta comunidade, pois este é o propósito deste programa de habitação. Confirmando, assim, que os Programas Habitacionais do Governo Federal, em sintonia com as políticas públicas de alcance social são, de fato, sinônimo de desenvolvimento socioeconômico local e, conseqüentemente, de elevação dos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH).

2. REVISÃO DA LITERATURA

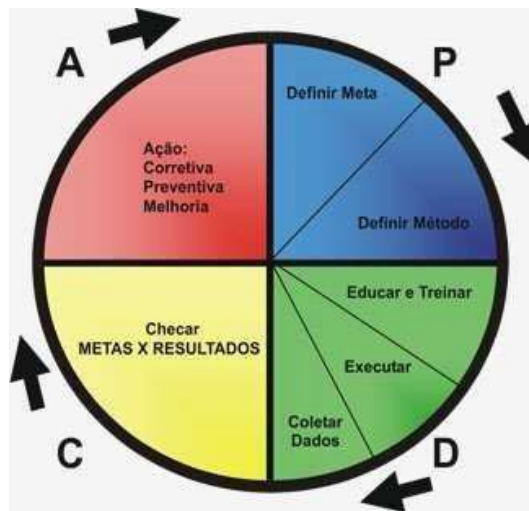
2.1 Gestão Pública

A Gestão Pública compreende uma área de conhecimento e de trabalho relacionada a organizações cuja missão é de interesse público. Segundo Cruz, (2011, p.52):

A concepção geral da gestão pública consiste de uma organização de trabalho muito antiga, diz respeito à organização do trabalho em favor da coletividade. Neste sentido, criaram-se conceitos como: a promoção do bem estar social, que num sentido mais amplo, implica num conjunto de ideias, atitudes, normas, processos e outras condutas exercidas pela autoridade política no aparelhamento do Estado.

O ciclo de gestão idealizado por Walter Shewhart (1989) demonstra bem as etapas da gestão para a consecução máxima dos objetivos propostos:

Figura 1 - Ciclo de Gestão de Walter Shewhart.



Fonte: adaptado de Campos (1990).

Na representação gráfica acima estão as quatro etapas da gestão, uma ferramenta de qualidade, que deverá ocorrer constantemente nas organizações e instituições: P — Planejamento, D — Execução e, C — controle e; A — avaliação (Ciclo PDCA).

Respectivamente, a etapa do planejamento (P) tem como objetivo fornecer orientações diretas, definindo metas ou normas, técnicas, métodos e ferramentas para que a etapa seguinte, de execução, seja realizada.

A etapa D — execução — compreende as atividades preparatórias para capacitar as pessoas, educando-as e treinando-as, com o propósito de que sejam capazes de executar o que foi programado na etapa de planejamento. Esta etapa gera produtos, também denominados resultados, e sobre esses produtos e a maneira como foram obtidos, serão coletados dados importantes da etapa. Esses dados podem ser coletados de forma sistematizada e contínua, isto é, monitorados; ou de forma aleatória e pontual, conforme normatizados na etapa anterior, de planejamento (MALMEGRIN, 2010).

A etapa C — controle - tem caráter executivo e decisório, pois contempla atividades não apenas de tomada de decisão sobre como corrigir as disfunções apontadas na etapa de avaliação e, às vezes, de como rever o planejamento anterior, papel preventivo, mas, também, executando as ações corretivas e de melhorias (MALMEGRIN, 2010).

E, finalmente, a etapa da avaliação (A) que tem a finalidade de fornecer dados para a próxima etapa, o controle, confrontando o que foi planejado com o que foi realizado; valorando os desvios encontrados e identificando as respectivas causas; bem como apontando alternativas de caminhos para que, o que foi planejado volte a ser executado e os produtos e os resultados sejam alcançados. Portanto, estas etapas são sobremaneira importantes e por isso, devem sempre ser observadas, para que as ações de gestão pública possam ser eficazes. O conhecimento minucioso dessas etapas é imprescindível, pois qualquer processo que vise à consecução de políticas públicas, direta ou indiretamente, por uma entidade pública ou privada, tem que passar por essas etapas, para se caracterizar parte de uma gestão pública.

Promover ações públicas destinadas à prestação de serviços nas áreas de saúde, segurança, educação, habitação, etc. de forma eficaz à população é dever do Estado. Esta é, pois, a sua principal finalidade. A Gestão Pública é responsável pelo desenvolvimento urbano e econômico de uma cidade.

De acordo com Santos (2009, p.34):

Num contexto geral, a essência de um Estado organizado é primar pela disponibilização de serviços e ações públicas em setores da educação, saúde, segurança pública, assistência social, entre outros, com eficiência e eficácia, de modo que atenda às necessidades da sociedade. Contudo, sabemos que o empreendimento desses serviços exige evidentemente, dispêndio de recursos financeiros, os quais vêm dos próprios cidadãos, através da arrecadação tributária e financiamentos por parte do Governo.

Ainda, conforme alega Santos (2009, p. 35):

Durante longa data a gestão pública no Brasil se deu pela administração direta e centralizada, isto é, exclusivamente pelo poder central de um único governante, contudo, por tratar-se de um país territorialmente muito extenso, fez-se necessário uma divisão administrativa em Estados.

A descentralização do orçamento da União, por Estados, Distrito Federal e Municípios, foi estabelecida no ano de 1967, pelo então Presidente Castelo Branco, por meio do Decreto nº 200/67, com efeito, também, para as entidades privadas, sem fins lucrativos (MORAES, 2010).

A gestão pública requer um processo de planejamento e este, por sua vez, suscita ser fundamentado em um mecanismo jurídico pelo qual o/a gestor/a possa executar a atividade governamental na busca da realização das implantações necessárias à consecução do desenvolvimento das capacidades gerais da cidade. Adicionalmente, nas organizações públicas, o resultado de suas ações não pode ser avaliado por um critério único (como o lucro) e um indicador sintético como o financeiro. Quase sempre, as políticas públicas lidam com uma grande multiplicidade de objetivos como, por exemplo, promover a equidade, ampliar o volume de atendimento, cumprir limitações orçamentárias e financeiras, melhorar a qualidade de vida da sociedade. Para Lima (2006, p.32):

Gestão é a capacidade de fazer o que precisa ser feito e a proposta de uma gestão pública se baseia na excelência de valores e de resultados. O ganho social é de extrema importância e alcança o topo em uma pirâmide de prioridade, pois cria valor público para o cidadão.

Atualmente, discutir a Gestão Pública é acreditar que o processo de mudança da sociedade é inevitável e que para gerenciar instituições públicas, é necessário investir em novas tecnologias e, também no capital humano. É refletir sobre formas pelas quais o conhecimento individual seja incorporado ao conhecimento coletivo e organizacional, gerando valores que não são palpáveis e que podem diferenciar eficientemente as organizações dessa natureza (FERREIRA, 2002). De forma geral, a gestão pública tem que ser pautada na ética, na honestidade, na seriedade e no interesse do bem comum.

De acordo com Ferreira (2002, p.37):

A partir de 1995, o setor público brasileiro tem buscado desenvolver uma gestão pública mais voltada para o cidadão e para a sociedade do que para a burocracia e, com isso, dar à gestão pública as características da gestão contemporânea — de excelência ou de classe mundial — sem, contudo ferir sua essência pública.

No entanto, ainda persistem na gestão pública brasileira, muitos resquícios em diversos setores do governo, de excessiva burocracia, que acaba por "emperrar" os projetos e programas de desenvolvimento do próprio governo. Segundo Guimarães (2000, p.111): "Ainda é necessária uma mudança, onde essa transformação será possível quando ocorrer uma ruptura com os modelos tradicionais de administração dos recursos públicos e introduzir-se uma nova cultura de gestão".

Apesar desses entraves na gestão pública, reconhecemos que muito já se conquistou em termos de eficiência, servindo de exemplo os programas habitacionais implementados pelo governo federal, como o "Minha Casa, Minha Vida".

2.1.1 A Gestão Pública a partir da Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 prevê no art. 1º, que: "a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político". Prevê ainda, que: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". (BRASIL, 1988).

Para que esses fundamentos possam materializar-se de forma correta e eficiente, é necessária a efetivação de uma gestão pública capaz.

Para Cruz, (2012, p.45):

A gestão pública pode ser entendida como a ação concreta e imediata que deve ser assumida pelo Estado, desenvolvido para assegurar os interesses coletivos, respeitando as particularidades dos cidadãos, por meio de um conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas as quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Os programas de governo, quando executados, se traduzem em desenvolvimento econômico para a localidade onde estes programas estão sendo realizados.

A Constituição de 1988 e a Emenda Constitucional nº 19 determinam que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, obedecerá aos seguintes princípios da gestão pública: princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade e eficiência. Tais princípios visam normatizar a administração pública por meio de ações que visem o respeito aos cidadãos na responsabilidade dos gastos demonstrados com transparência e dentro dos preceitos arbitrados pelo Estado.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), a Constituição Federal de 1988 contribuiu com a estruturação das políticas públicas de intervenção social do Estado e, no ano de 2000, instituiu a moradia como direito social. Para o IPEA, ela foi a grande responsável, de forma direta ou não, por grande parte das conquistas atualmente alcançadas pelo Brasil na luta para a erradicação da desigualdade e da pobreza.

A Constituição de 1988 tornou a administração mais profissional e também promoveu a descentralização dos serviços sociais para as esferas subnacionais, aumentando a responsabilidade de Estados e municípios na execução de atividades antes conduzidas diretamente pela União, inaugurando, assim, uma Nova Gestão Pública. Esta mesma Constituição confere um novo status para o cidadão que, de papel de coadjuvante, passa a exercer a de sujeito no processo de decisão, tornando-o, dessa maneira, também responsável pela busca de soluções para os problemas coletivos (TENÓRIO e RIBEIRO, 2000: 6; GALVÃO, 1997: 25).

De acordo com Cunill Grau (1998, p.81):

A redemocratização do país também contribuiu para que demandas sociais, até então represadas pelo regime autoritário, passassem a ser direcionadas diretamente aos governadores e, mais fortemente, aos prefeitos, que, em meio a orçamentos reduzidos, foram levados a inovar na forma de gerir os recursos e levar à população os serviços que ela tanto anseia. O que se evidencia é a criação de instrumentos de democracia direta e de participação da sociedade na administração pública, criando um novo paradigma no arranjo institucional "que hace de la cooperación social la vía para la provisión de los servicios públicos"

Com esses "arranjos" institucionais, a nova gestão pública passou a ser mais célere e a corresponder melhor aos anseios da sociedade, em virtude de que o município passou a ser mais responsável direto pela execução dos serviços públicos antes atribuídos ao governo federal, distante das realidades locais de cada município, isso numa clara representação da descentralização da gestão pública.

Segundo Farah (1998, p.81):

É o Estado quem institucionaliza as modalidades de participação e que provê legitimidade aos sujeitos de determinadas categorias de interesses. É neste cenário, criado a partir do final da década de 80, que os sujeitos da sociedade civil passam a fazer parte do rol de ofertantes de serviços públicos, trazendo à arena política novos temas, como "a busca de novas formas de articulação com a sociedade civil, envolvendo a participação de ONG's, da comunidade organizada e do setor privado, na provisão de serviços públicos".

Desse modo, a visão tradicional que contrapõe o público e o privado passou por transformações, e a articulação entre os setores passou, em uma nova concepção de gestão pública, a representar as possibilidades de atuação conjunta, ampliando o leque de serviços oferecidos à comunidade. Os acordos entre o Estado e a sociedade levam à criação de diferentes formas de parceria público-privada. Gaivão (1997, p.35) define essas parcerias como:

Uma modalidade de gestão descentralizada da ação pública, pela qual a ação estatal delegável é desenvolvida em espaço eminentemente público situado, contudo, fora do âmbito do Estado; este espaço é o resultado da conjugação de diferentes elementos públicos e privados que visa ao atendimento do interesse público; e é possível criar, nesse espaço, alternativas flexíveis nesse estilo de uma nova gestão pública.

A flexibilização na gestão pode ser percebida nas alterações constitucionais propostas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado que, segundo Abrucio e Ferreira Costa, constituem uma das duas linhas principais da reforma conduzida por Fernando Henrique Cardoso (FHC). Esta linha, ao contrapor-se à linha principal e que também recebeu maior atenção nos debates, a do ajuste fiscal e redução de custos; "deu uma feição diferenciada à reforma administrativa do presidente Fernando Henrique Cardoso, fazendo-o avançar além da estratégia fiscalista sem negá-la por completo" (ABRUCIO e FERREIRA COSTA, 1998).

Assim, de acordo com Martins (2002) a reforma institucional trouxe as seguintes mudanças:

- Políticas públicas voltadas à melhoria da gestão, incluindo a reestruturação de ministérios e a implantação das organizações sociais e das agências executivas;
- Gestão-meio: relativo à implantação de políticas de Recursos Humanos e Tecnologia da Informação;
- Gestão estratégica: compreende os Estudos dos Eixos de Desenvolvimento e o Plano Plurianual;
- Aparato regulatório: refere-se à construção de instituições regulatórias, representado pelas Agências Reguladoras;

- Gestão social: voltada à mobilização, capacitação e modelos de parceria com o terceiro setor, culminando na instituição da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP);
- Gestão fiscal: conjunto de políticas nas áreas orçamentária, patrimonial e financeira.

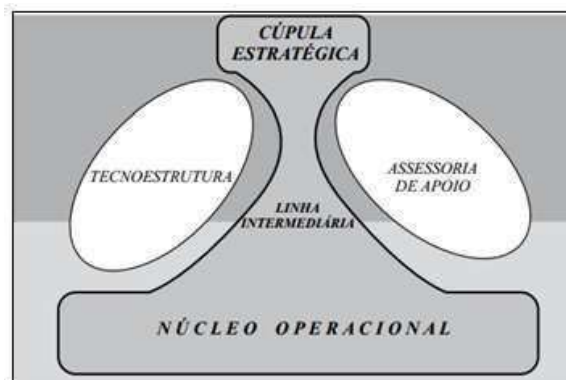
As principais medidas propostas no âmbito da reforma institucional são: o Plano Diretor; a Emenda Constitucional nº 19, que em seu parágrafo oito, do artigo 37, dispõe sobre a ampliação da autonomia de gestão por meio do contrato de gestão; a Lei nº 9.637/98 sobre Organizações Sociais; a Lei nº 9.648/98 sobre as Agências Executivas; e também os Decretos nº 2.487 e nº 2.488/98 sobre contratos de gestão e qualificação de Agências Executivas (MARTINS, 2002).

Portanto essas mudanças permitiram mais eficiência na execução das políticas públicas, agora com a participação de entes diversos, com maior operacionalidade, possibilitando um desenvolvimento econômico mais célere.

2.2 GESTÃO OPERACIONAL

Para um melhor entendimento de como funciona a gestão pública, torna-se necessária uma análise, mesmo que sucinta, sobre a Gestão Operacional. O objeto da Gestão Operacional é o conjunto de todas as ações que foram planejadas e são executadas no processo direto de prestação de serviços públicos (MALMEGRIN, 2010). Estas atividades de Gestão Operacional são executadas em qualquer organização estatal de prestação de serviços públicos, nas três instâncias — federal, estadual e municipal -, bem como em organizações não estatais que têm essa atribuição e são realizadas no espaço de execução do modelo de Mintzberg (2003), conforme demonstrado na figura 2, abaixo.

Figura 2 – Os Cinco espaços organizacionais



Fonte: adaptada de Mintzberg (2003)

A Gestão Operacional da prestação de serviços públicos se valerá de técnicas e de instrumentos de domínio das ciências da Administração e da Engenharia de Produção. Mas as aplicações exigirão uma contextualização no ambiente específico das organizações prestadoras de serviços públicos, isso significa que conceitos de Direito Administrativo são imprescindíveis (MALMEGRIN, 2010). Portanto, a Gestão Operacional requer conhecimento pleno de diversas áreas, como as citadas acima, para que possa ser considerada eficaz.

Como vemos na figura 2, acima, a estrutura técnica está ligada diretamente aos conhecimentos de Administração e Engenharia de Produção, a Assessoria de apoio, além destas áreas de conhecimento, exige também conhecimentos específicos do Direito Administrativo. A cúpula estratégica, portanto, se vale desses conhecimentos e que, finalmente delega ao núcleo operacional as decisões finais.

Não obstante todo esse aparato necessário à Gestão Operacional, muitas vezes, segundo Malmegrin (2010, p. 24) há situações em que a Gestão Pública fica impossibilitada de executar seus serviços públicos, em virtude de problemas alheios à sua vontade, como por exemplo: situações-problema noticiadas com frequência na mídia em geral e até na internet, tais como:

- Hospitais públicos e postos de saúde sem medicamentos de urgência;
- Estradas e pontes destruídas pelas chuvas com as obras de recuperação paralisadas;
- Operações de fiscalizações ambientais suspensas por determinação do poder judiciário.

Estas, são situações que muitas vezes fogem da responsabilidade do Gestor Público, são decorrentes de um conjunto de fatores sobre os quais os gestores envolvidos podem atuar, mas existem casos que só podem ser resolvidos com decisões e recursos externos. Assim, medidas têm que ser adotadas, como por exemplo, adotar um modelo de ciclo de gestão, inspirado no modelo PEAC (Planejamento, Execução, Avaliação e Controle) para a gestão de políticas públicas, outro ciclo PEAC para a gestão de planos e programas e ainda outro para a gestão das ações operacionais (MALMEGRIN, 2010). Enfim, existe um conjunto de diretrizes, normas, modelos e recursos, que possibilitam à Gestão Operacional funcionar de

modo satisfatório, em todas as áreas onde esteja presente, como por exemplo, na execução dos programas habitacionais do governo.

2.3 PROGRAMAS HABITACIONAIS DO GOVERNO FEDERAL

As cidades brasileiras são bastante complexas, cada uma possuindo suas características próprias, de acordo com sua cultura, economia local, sua dimensão geográfica, número de habitantes, importância regional etc. Entretanto, assemelham-se quanto aos problemas comuns que têm, tais como: falta de programas urbanísticos adequados, crescimento desordenado, aparente desigualdades sociais, que acabam por gerar grandes tensões sociais, exigindo a intervenção do poder público, com implementação de programas dos mais diversos e, entre eles, programas habitacionais, em virtude da grande demanda habitacional em todo o país, e de políticas públicas que estimulem o desenvolvimento social e econômico dessas localidades.

Gomes (2005, p.2) descreve com clareza alguns problemas das cidades brasileiras quando afirma:

A segregação sócio-espacial emerge nas cidades com a concentração das habitações como cortiços, conjuntos de aluguel e favelas ao mesmo tempo em que os bairros das elites eram planejados e estruturados para bem atender a essa classe dominante.

Koga e Nakano (2005, p.61) afirmam que cada cidade brasileira traduz no seu dia-a-dia suas desigualdades sociais e as análises intra-urbanas, sócio-territoriais e as diferenciações internas são importantes para orientar respostas das políticas públicas. O desenvolvimento regional, partindo da valorização da diversidade regional, é fundamental para tratar das desigualdades sociais do nosso país.

Não obstante saber que os problemas habitacionais brasileiros são bastante antigos, caracterizados principalmente pela constante carência de moradia para a população em geral, o presente capítulo atentará para os programas habitacionais do governo federal a partir da primeira administração do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que no ano de 2003 criou o Ministério das Cidades, com a finalidade de mudar o quadro habitacional brasileiro até então existente, conforme referência do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004).

Logo no início daquele governo, foram criadas quatro secretarias nacionais (Saneamento, Mobilidade Urbana, Programas Urbanos e Secretaria de Habitação). Ficando perceptível a ênfase atribuída às questões básicas da população, com destaque para a habitação. Em 2004, após a 1ª Conferência Nacional das Cidades, criou-se o Conselho Nacional de Habitação que, no entanto, conforme Bonduki (2009, p.11):

Desde o início, por conta de uma rígida política monetária e de escassos recursos orçamentários e, ainda, por prevalecer a lógica dos programas do FGTS, sob o comando ortodoxo do Ministério da Fazenda, a proposta do Ministério das Cidades em priorizar a população de baixa renda, onde está concentrado o déficit, encontrou enormes dificuldades.

Vencida esta fase dos escassos recursos orçamentários, mesmo que, em tese, o Ministério das Cidades seja o responsável pela gestão da política habitacional, a Caixa Econômica Federal (CEF), pela sua enorme rede de agências em todo o território brasileiro passou a ser responsável pela gestão da política habitacional, decidindo sobre a aprovação dos pedidos de financiamentos e acompanhamento dos empreendimentos habitacionais (GALVÃO, 1997).

Assim, portanto, a CEF é encarregada da operacionalização dos Programas/Ações do Ministério das Cidades, conforme definido no Contrato de Prestação de Serviços nºs 06/2006 e 44/2007 e seus respectivos aditivos, na Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, bem como nesta Portaria (BRASIL, 2004).

Diante de tudo isso, percebe-se que a nova Política Nacional de Habitação (PNH) incorporou grande parte das propostas do Projeto Moradia, entretanto, aspectos relevantes não puderam ser implementados imediatamente, e sem recursos apropriados, a CEF resolveu não alterar as exigências na concessão do crédito, até que recursos fossem alocados pelo governo federal.

O Projeto Moradia citado acima, foi criado no governo Lula como proposta para o equacionamento do problema habitacional brasileiro, após intensas reuniões, com representantes populares, movimentos sociais, empresários, ONGs, técnicos e acadêmicos, sindicatos, e obviamente, o poder público, devidamente representado. Este projeto, lançado em 2000, apresentava proposta 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 (BONDUKI, 2009).

Para que se tenha uma ideia da evolução das Leis destinadas à melhoria dos programas habitacionais do governo brasileiro, entre 1974 e 2011, elaborou-se o seguinte quadro:

Relação das Leis Federais para Habitação de 1974 a 2007

Quadro 1 – Leis Federais para a habitação.

LEIS	PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS
Lei n.º 6.168/74 Governo: Ernesto Geisel (1974-1979)	Cria Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social FAS.	Destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos de caráter social.
Decreto Lei n.º 1.405/75 Gov.: Ernesto Geisel (1974-1979)	Dispõe sobre Recursos destinados ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social FAS	A renda líquida das Loterias Esportivas e Federal que for recolhida ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS
Lei nº 8.677/93 Gov.: Itamar Franco (1992-1995)	Dispõe sobre Fundo de Desenvolvimento Social – FDS	O FDS destina-se ao financiamento de projetos de investimento de interesse social nas áreas de habitação popular.
Lei nº 10.188/01 Gov.: Fernando Henrique (1999-2003)	Cria Programa de Arrendamento Residencial Institui o Arrendamento Residencial com Opção de Compra PAR.	Fica instituído o Programa de Arrendamento Residencial para atendimento da necessidade de moradia da população de baixa renda.
Lei nº 10.257/01 Gov.: Fernando Henrique (1999-2003)	Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal Estabelece Diretrizes gerais da Política Urbana.	Lei denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como equilíbrio ambiental
Lei nº 10.859/04, Gov.: Luis Inácio Lula da Silva	Institui o Programa de Arrendamento Residencial – PAR	Aquisição de imóveis para atendimento dos objetivos do programa será limitada a valor a ser estabelecido pelo Poder Executivo. Lei nº 10.998/04.
Governo: Luis Inácio Lula da Silva (2003-2007)	Altera o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH	O Programa de Subsídio à Habitação PSH, objetiva tornar acessível a moradia para os segmentos populacionais de renda familiar alcançados pelas operações de financiamento ou parcelamento habitacional de interesse social.
Lei nº 11.124/05. Governo: Luis Inácio Lula da Silva (2003-2007)	Dispõe sobre SNH – Habitação de Interesse Social – SNHIS, Cria o Fundo Nacional de Interesse Social. FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS	Instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

Fonte: METELLO, Humberto; ANNUNCIACÃO Luiz de. UNEMAT. 2009.

Como se vê na tabela acima, desde 1974, portanto, há 41 anos, preocupado em promover o desenvolvimento econômico/social, o governo federal criou o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), através da Lei nº 6.168/74. Ainda no governo Ernesto Geisel (1974-1979) foi editado o Decreto Lei nº 1.405/75 que dispôs sobre recursos destinados ao FAS, que obrigava que a renda líquida das Loterias Esportiva e Federal fosse recolhida àquele Fundo.

Prosseguindo com as edições de Leis Federais para a Habitação, no governo de Itamar Franco, foi editada a Lei nº 8.677/93 que dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) que destina-se ao financiamento de projeto de investimento de interesse social nas áreas de habitação popular.

Subsequentemente, já no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1999-2003) foi editada a Lei nº 10.188/01 que cria o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) destinado ao atendimento da necessidade de moradia da população de baixa renda. Ainda no governo de FHC foi criada a Lei 10.257/01 que regulamentou os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal que estabelece Diretrizes Gerais da Política Urbana, esta Lei passou a ser chamada de Estatuto da Cidade, e estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, dando ênfase também ao equilíbrio ambiental.

A partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foram editadas três Leis destinadas à Habitação. A primeira de nº 10.859/04 instituiu o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) destinado à aquisição de imóveis para atendimento dos objetivos do Programa na qual será limitada o valor a se estabelecido pelo Poder Executivo, Lei nº 10.998/04. Logo após foi alterado o Programa de Subsídio à Habitação de interesse sócia (PSH) e, finalmente foi criada a Lei nº 11.124/05 que dispõe sobre o SNH — Habitação de Interesse Social (SNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Portanto, estas foram as leis criadas entre 1975 e 2007.

No entanto, dando prosseguimento à política Nacional de Habitação, mediante Programas Habitacionais do Governo Federal, em 2009 foi criado, com a promulgação da Lei Federal nº 11.977/07, o Programa Minha Casa Minha Vida, com o propósito de tornar a moradia acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos, pretendendo, também, resolver, se não definitivamente, mas em parte, o déficit de

sete milhões de moradias no Brasil. Inicialmente este projeto contemplava famílias com renda máxima de 10 salários mínimos, mas dando prioridade à habitação de interesse social (limitada a três salários). É importante lembrar a importância de o programa ser articulado com outras ações previstas no PNH para melhor agir nas políticas pensadas.

Além do mais, algumas condições prévias exigidas para inscrever-se nesse programa tais como: as entidades devem estar previamente habilitadas pelo Ministério das Cidades, as propostas devem ser selecionadas após análise e aprovação dos projetos pela CEF, e o beneficiário deverá ter renda mensal bruta de até R\$1 .600,00 (este valor, no início do programa, salvo reajustes).

2.3.1 Programa Habitacional implementado no Bairro São José

O Bairro São José, localizado na zona leste de João Pessoa poderá, certamente, ser considerado como um exemplo claro de sucesso das políticas públicas, ao ser contemplado pelo Programa Habitacional do Governo Federal. Este bairro, na realidade é considerado a maior favela de João Pessoa, cuja população é de mais de 16.000 habitantes, situado entre os bairros de João Agripino e Manaíra, ambos de classe média alta. O Bairro de São José (fig. 3) é resultado de uma ocupação desordenada entre as margens do Rio Jaguaribe e de uma barreira de falésia. Pela precariedade das condições de vida daquela população, carente de capacitação profissional, emprego e condições de sobrevivência digna, é uma localidade de muita violência e local de tráfico de drogas das mais diversas.

Figura 3 – Vista aérea do Bairro São José (lado direito do Rio Jaguaribe)



Fonte: Marco Suassuna, 2014

Entretanto, pela ação das políticas públicas, esta situação de calamidade social vem sendo resolvida com a implementação do Programa Habitacional do Governo Federal, humanizando aquela área antes abandonada, totalmente, pelas ações governamentais. Assim, a criação de um conjunto habitacional, naquele bairro, trará muitos benefícios para a população, que disporá de infraestrutura como saneamento, posto de saúde, posto policial, além de equipamentos sociais como creches, Centros de Referência em Assistência Social (ORAS), quadras poliesportivas, canteiros e praças, itens estes próprios da urbanização, além de significativa recuperação do meio ambiente, proveniente da retirada do lixo acumulado no rio que banha aquela localidade. Nas Figuras 4 e 5, abaixo, temos uma visão das péssimas condições e ausência do poder público que perdurou por longos anos:

Figura 4 – Bairro São José



Fonte: Marco Suassuna, 2014

Figura 5 – Bairro São José



Fonte: Marco Suassuna, 2014

O Ministério das Cidades, responsável pelo Programa Habitacional do Governo Federal, disponibilizou em outubro de 2014, recursos financeiros na ordem de 37 milhões, para a execução de um conjunto habitacional destinado àquela população. A implementação desse programa habitacional para aquela localidade, certamente promoverá a inclusão sócio espacial, minimizará os impactos ambientais ao Rio Jaguaribe, permitirão àquela população moradias dignas, valorizando os imóveis ali existentes, criando uma paisagem urbanizada (Fig.6).

Para a implementação desse programa habitacional, de forma preliminar e urgente, foi preciso retirar 200 famílias que habitavam em áreas com risco de enchentes, numa ação que tem ainda como propósito, a revitalização do bairro. Essas famílias que foram retiradas serão as primeiras beneficiadas com novos apartamentos dentro do projeto de urbanização do Bairro São José.

Figura 6 – Projeto Habitacional para o Bairro São José em João Pessoa



Fonte: paraibaonline.com.br. Foto: Secom/JP.

Portanto, as transformações urbanísticas que aquele bairro sofrerá, representará o resultado das políticas públicas, e mais precisamente, dos Programas Habitacionais do Governo Federal e das ações corretas da Gestão Pública, que promovem condições dignas de moradia, trazendo desenvolvimento urbano, social e econômico local.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com urna análise detalhada sobre a importância da Gestão Pública e dos Programas Habitacionais do Governo Federal, como fatores determinantes para o desenvolvimento local, bem como foi feito uma pesquisa em fontes editadas eletronicamente sobre o projeto de habitação para a localidade do São José. Como sabemos, a implementação de Programas Habitacionais propicia não apenas o desenvolvimento social e econômico das cidades, como traz benefícios para o meio ambiente, e que no caso do Bairro São José — objeto do estudo -, além da urbanização daquela localidade, possibilitará a recuperação do Rio Jaguaribe, com um programa de revitalização que, certamente, será executado.

3.1 Caracterização Da Pesquisa

Para o desenvolvimento desse trabalho, a metodologia utilizada resume-se em urna pesquisa bibliográfica, realizada em artigos eletrônicos, revistas e livros específicos, de autores reconhecidos, sobre o terna abordado; análise dos principais pontos teóricos de gestão pública e dos Programas Habitacionais do Governo Federal.

De conformidade com Gil (2002, p.64) a pesquisa bibliográfica é aquela fundamentada em material já elaborado, como livros, revistas e artigos. Este tipo de pesquisa proporciona a vantagem de ter uma vasta cobertura de informações do que aquela que poderia examinar diretamente.

3.2 Sujeitos Da Pesquisa / Ambiente De Pesquisa

A pesquisa (empírica) teve como objeto o Bairro São José, situado às margens do Rio Jaquaribe, na parte leste da Cidade de João Pessoa. Este bairro ainda é considerado como a maior favela da cidade, mas que em virtude do Programa Habitacional a ser desenvolvido ali, tornar-se-á um exemplo das transformações proporcionadas pelo Programa, em todos os aspectos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, ainda persiste o déficit de moradias, principalmente para a população de baixa renda. No entanto, nas últimas décadas esse quadro vem se transformando, em virtude do incremento das Políticas Públicas destinadas à todas as áreas sociais. Os Programas de Habitação do Governo Federal é parte integrante dessas políticas, sendo uma das mais importantes, pois quando de sua implementação, impulsiona o desenvolvimento socioeconômico local. Entretanto, para que esses Programas habitacionais sejam exitosos, é necessário que estejam alinhados a uma boa Gestão Pública.

Após séculos de ausência de políticas públicas, nas últimas quatro décadas, impulsionados pelo modelo neoliberal, grandes ajustes foram necessários para adaptação à essa nova realidade política. Assim, a Gestão Pública passou por mudanças nos seus conceitos tradicionais, gerando uma nova concepção de Gestão, que entre outras providências, para o incremento das políticas públicas, adotou-se o modelo europeu de parcerias público-privadas, cuja finalidade é de desburocratizar a máquina administrativa governamental e promover a celeridade nos projetos de execução das políticas públicas, tais como as dos programas habitacionais.

Os Programas Habitacionais do Governo Federal quando submetidos à uma eficiente Gestão Pública, produz resultados surpreendentes, alcançando os objetivos previamente estabelecidos. Estes Programas são, indubitavelmente, sinônimos de desenvolvimento socioeconômico local. Corno exemplo disso, temos o caso, do Programa Habitacional em fase de implementação no Bairro São José, na cidade de João Pessoa, que transformará, sem dúvida, totalmente o cenário daquela localidade, até agora considerada a maior favela da cidade e que, graças a esse Programa, será transformado em uma comunidade que disporá de toda infraestrutura urbanística. Não somente isso, mas que trará novas perspectivas de uma vida melhor para os seus habitantes, no que tange ao direito de morar com dignidade, dispondo de todos os equipamentos sociais necessários.

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, Jair do. **Federalismo brasileiro e sua nova tendência de recentralização**. Departamento de Teoria Econômica-DTE da Universidade Federal do Ceará. UFC. 2011.

BONDUKI, NABIL. **Projeto Moradia**. arquiteto e professor de Planejamento Urbano da FAU-USP. São Paulo. USP. 2009.

BOURGUIGNON, Jussara. **Concepção de rede intersetorial**. Ponta Grossa — PR. 2001. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/intersector.htm>> Acesso em: 02 mar. 2015.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%17ao.htm> Acesso em: 10 de mar. de 20-F5.

Ministério das Cidades. Programa Habitacional do Governo Federal. Ministério das Cidades. 2004.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability**: quando poderemos trduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, Ri de Jando, v 24, fev/abr. 1990.

CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. **A Formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional**: o papel do estado e das políticas públicas neste cenário. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/read/article/viewFile/44129/27740>. . Acesso em: 11 fev. 2015.

COSTA, J. F.es. **Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros**. 18° Congresso de Contabilidade, Porto Alegre. 2011. Disponível em: < http://www.congressocfc.org.br/hotsile/trabalhos_1/334.pdf > Acesso em: 02 de mar. de 2015.

CRUZ, C. **Administração pública**. UFMA, 2011. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAJuOAD/administracao-publica>> Acesso em: 09. mar. 2015.

CUNILL GRAU, Nuria (Org.). **O público não estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1999.

ESTÁCI O, Portal. Disponível:<<http://portalestacio.br/media/4120769/marcus>>. Acesso em: 11 mar. 2015.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gestão pública e cidadania**: iniciativas inovadoras na administração subnacional no Brasil. São Paulo. Revista de Administração Pública, 1998.

FERREIRA, A. C. **Responsabilidade civil por atos administrativos**. São Paulo: .Lejus, 2002.

GALVÃO, Maria Cristina Costa Pinto. (Coord.). **Novas formas de gestão dos serviços públicos: a relação público privada**. São Paulo: FUNDAP, 1997.

GOMES, M. F. C. M. **Habitação e questão social — análise do caso brasileiro**. In: Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona, 2005. Disponível em: [ht-tp://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-26.htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-26.htm). Acesso em: 4 mar. 2015.

GUIMARÃES, T.A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. Revista de Administração Pública, vol 34, nº 3, 2000.

KOGA, D; NAKANO, K. **Perspectivas territoriais e regionais para políticas públicas brasileiras**. In: ABONG. A Abong nas Conferências 2005 — Criança e Adolescente — Assistência Social. São Paulo: Cadernos Abong, 2005

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em Gestão Pública**. Recife: Fórum Nacional de Qualidade, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=. Acesso em: 12 mar. 2015.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão Operacional**. Florianópolis. UFSC. CAPES. UAB. 2010.

METELLO, Humberto; ANNUNCIACAO Luiz de. **A Problemática de Habitação no Brasil e em Mato Grosso: normas e legislação para a política habitacional**. 3 ° Seminário Mato-grossense de Habitação de Interesse Social. UNEMAT, 2009.

MIGUELETTO, Danielle C.R. **Organizações em rede**. Dissertação. Mestrado em Administração Pública. Rio de Janeiro. FGV. 2001.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SANO, Hironobu . **Nova Gestão pública e accountability**. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas. FGV. 2003. Disponível em: <http://www.bresserpereira.orb.br>. Acesso em: 15 mar. 2015.

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. **O desafio da gestão das redes de políticas**. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 oct. 2002 . Disponível em: <http://www.apgs.ufv.br>) Capa) v. 2, n. 4 (2010) Leandro Gontijo>. Acesso em: 10 fev. 2015.

TENÓRIO, Fernando G.; RIBEIRO, Gylcilene S. **A sociedade é protagonista na relação com o Estado?** Rio de Janeiro: FGV, 2000. (Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 15).