



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**  
**CAMPUS I – CAMPINA GRANDE**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - PRPGP**  
**PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA -**  
**PROEAD**  
**PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ALEXLEIDE SOARES MOTA**

**A PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE**  
**HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (CGFMHIS) NA CIDADE DE CAMPINA**  
**GRANDE**  
**(2013 – 2020)**

**CAMPINA GRANDE**

**2022**

ALEXLEIDE SOARES MOTA

**A PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE  
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (CGFMHIS) NA CIDADE DE CAMPINA  
GRANDE  
(2013 – 2020)**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Programa Nacional de Formação em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

**Orientador:** Profa. Ma. Cinthia Moura Frade

**CAMPINA GRANDE**

**2022**

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.

M917p Mota, Alexleide Soares.

A participação do conselho gestor do fundo municipal de habitação de interesse social (CGFMHIS) na cidade de Campina Grande (2013 – 2020) [manuscrito] / Alexleide Soares Mota. - 2022.

27 p. : il. colorido.

Digitado.

Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação a Distância , 2023.

"Orientação : Profa. Ma. Profa. Ma. Cinthia Moura Frade , Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância."

1. Política habitacional. 2. Gestão pública. 3. Conselho de habitação. I. Título

21. ed. CDD 351

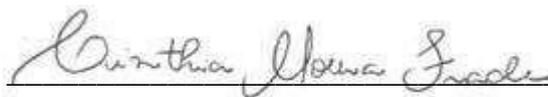
ALEXLEIDE SOARES MOTA

**A PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (CGFMHIS) NA CIDADE DE CAMPINA GRANDE (2013 – 2020)**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Programa Nacional de Formação em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em: 07/12/2022.

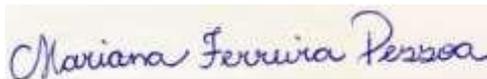
**BANCA EXAMINADORA**



Prof.<sup>a</sup> Ma. Cinthia Moura Frade (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Lucas Andrade de Moraes  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Ma. Mariana Ferreira Pessoa  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB)

A DEUS por me permitir chegar até aqui. Aos meus pais Paulo (in memoriam) e Aurea, pelo apoio incondicional e pelo estímulo de sempre. Ao meu esposo Joacil, pela confiança e companheirismo. Aos meus filhos Larissa e Lincoln e netos Miguel, Luísa, Enzo e Eloise, à quem quero deixar como legado a persistência e motivação de sempre buscar atingir seus objetivos e acreditar que podemos todas as coisas Naquele que nos fortalece. A professora Ma. Cinthia Moura Frade pelo apoio nessa reta final dessa caminhada. DEDICO

“As novas demandas da sociedade exigem do Estado maior qualidade nos serviços prestados, modernização das práticas de gestão pública e uma nova concepção da relação do Estado com a sociedade civil.”

Marcelo Feijó Martins

## LISTA DE QUADRO

Quadro 1 - Trajetória histórica da política habitacional.....	11
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas e Técnicas
Cad. Hab	Cadastro Habitacional
CADIN	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
CEDOC	Centro de Documentações da Secretaria de Planejamento da PMCG
CGFMHIS	Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
COPLAN	Coordenação de Planejamento
CURA	Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada
FMHIS	Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MCid	Ministério das Cidades
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCG	Prefeitura Municipal de Campina Grande
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PMH	Política Municipal de Habitação de Campina Grande
REURB	Regularização Fundiária Urbana
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SMHIS	Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social
TTS	Trabalho Técnico-Social
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

A PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (CGFMHIS) NA GESTÃO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DA CIDADE DE CAMPINA GRANDE (2013 – 2020) .....	7
1. INTRODUÇÃO.....	8
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	9
3. METODOLOGIA .....	11
4. POLÍTICA HABITACIONAL EM CAMPINA GRANDE .....	12
4.1 Programas e Ações Implantadas na Política Municipal de Habitação.....	7
4.1.1 Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS .....	7
4.1.2 Programa Municipal de Regularização Fundiária .....	8
4.1.3 Outras Ações Desenvolvidas.....	8
5. O CONSELHO GESTOR DO FMHIS .....	9
5.1 Programas, projetos e ações desenvolvidas com a participação do Conselho Gestor .....	10
5.1.1 Programa Minha Casa Minha Vida .....	10
5.1.2 Ações acompanhadas e fiscalizadas pelo conselho gestor na implantação e desenvolvimento do programa minha casa minha vida .....	11
5.1.3 Zonas Especiais de Interesse Social .....	12
5.1.4 Programa de Regularização Fundiária .....	13
6. CONCLUSÃO .....	13
REFERÊNCIAS .....	14

**A PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE  
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (CGFMHIS) NA GESTÃO DA POLÍTICA DE  
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DA CIDADE DE CAMPINA GRANDE  
(2013 – 2020)**

Autora: Alexleide Soares Mota<sup>1</sup>

**RESUMO**

No ano de 2010, o município de Campina Grande – PB passou por uma intensa mudança em sua gestão habitacional, em grande parte, pela criação e implementação do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. Este Conselho é formado por membros da administração pública do município e representantes de entidades civis ligadas à política habitacional e tem como competência a gestão da política de habitação no município. Entretanto, apesar de todo aparato jurídico que normatiza a sua criação e funcionamento nem sempre as decisões são tomadas a partir de um processo participativo em que a sociedade civil possa intervir nas decisões inerentes a atender as reais necessidades das comunidades. O presente artigo se propõe a abordar a experiência da participação do Conselho Gestor na Gestão Habitacional no município, avaliar seu funcionamento e o impacto dessa gestão democrática na vida das pessoas, de forma que venha identificar possíveis problemas como também apresentar sugestões que possa contribuir com a gestão pública de habitação no município. Dentro desse contexto, buscou-se investigar através de estudos e pesquisas documentais no acervo da Prefeitura Municipal de Campina Grande – PB, como se deu esse processo e no decorrer desta produção, constatamos sua influência nas regras do Plano Municipal de Habitação de Campina Grande – PB visando a garantia da manutenção dos direitos previstos nas leis federais e municipais, e o mais importante, a efetivação da Política Habitacional do Município em um processo transparente e assistido como resultado dessa participação efetiva do Conselho Gestor.

**Palavras-chave:** Política habitacional; gestão pública; conselho de habitação

**ABSTRACT**

In 2010, the municipality of Campina Grande - PB underwent an intense change in its housing management, largely due to the creation and implementation of the Management Council of the Municipal Fund for Social Interest Housing. This Council is made up of members of the municipality's public administration and representatives of civil entities linked to housing policy and is responsible for managing housing policy

---

<sup>1</sup> Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB. E-mail: alexleide.mota@gmail.com

in the municipality. However, despite all the legal apparatus that regulates its creation and operation, decisions are not always taken based on a participatory process in which civil society can intervene in decisions inherent to meeting the real needs of communities. This article proposes to address the experience of the participation of the Management Council in Housing Management in the municipality, to evaluate its functioning and the impact of this democratic management on people's lives, in order to identify possible problems as well as to present suggestions that can contribute to the public housing management in the municipality. Within this context, we sought to investigate through studies and documentary research in the collection of the Municipality of Campina Grande - PB, how this process took place and in the course of this production, we verified its influence on the rules of the Municipal Housing Plan of Campina Grande - PB aimed at guaranteeing the maintenance of the rights provided for in federal and municipal laws, and most importantly, the implementation of the Housing Policy of the Municipality in a transparent and assisted process as a result of this effective participation of the Management Council.

**Keywords:** Housing policy; public administration; housing council

## 1. INTRODUÇÃO

Campina Grande, segunda maior cidade do Estado da Paraíba, que conta com uma estimativa aproximada de mais de 400 mil habitantes. (IBGE, 2022). Considerada um dos principais polos industriais da Região Nordeste, sendo referência para diversas cidades satélites do Planalto da Borborema. Semelhante as metrópoles brasileiras, o município sofre com os efeitos adversos do crescimento exponencial de sua população.

Em virtude da explosão demográfica que a cidade passou do final do século XX para a primeira década do Século XXI, diversas famílias sofreram com a falta da casa própria, vivendo assim em áreas de risco ou ocupações irregulares sem acesso ao saneamento básico (BRITO; STEINMULLER, 2020). Segundo o Plano Municipal de habitação em 2010, cerca de 15% da população do município se encontrava nessas condições (Campina Grande, 2010).

Considerando o déficit de aproximadamente quinze mil unidades habitacionais em Campina Grande, ainda em 2009, institui a Lei nº 4.787/02-09-2009 que cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) e o Conselho-Gestor do FMHIS, que dispõe sobre a Política Municipal de Habitação – PMH, cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, institui o Conselho-Gestor do FMHIS, e dá outras providências com espaço para aprimorar a democracia, discutir e gerir os planos de habitação do município (CAMPINA GRANDE, 2010).

O recorte temporal proposto nesse estudo é de 2013 até 2020 e se dar com o início da gestão do Prefeito Romero Rodrigues da Veiga, a época, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, sendo eleito em 2012 para mandato no período de 2013 à 2016 e reeleito para o exercício do mandato de 2017 à 2020; tendo em vista que o período das gestões do prefeito, corresponde a um momento de evolução da política no município com a implantação do Plano Municipal e os investimentos do Governo Federal em produção de unidades habitacionais através dos Programas Minha Casa Minha Vida (PMCMV)<sup>2</sup> e Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>3</sup>. A partir do ano de 2021 com a gestão do prefeito Bruno Cunha Lima – PSDB, essas ações sofreram solução de continuidade, havendo uma paralisação das reuniões do Conselho Gestor e de ações importantes da política. Portanto, diante do exposto, escolheu-se esse lapso temporal para realização dessa pesquisa como forma de avaliar e mensurar o desempenho da participação social na gestão da política de habitação no município.

Com base nas legislações vigentes e no Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, elaborado em 2009, o Conselho-Gestor do FMHIS utilizou dos procedimentos das leis e portarias vigentes para implementar a política habitacional e com base na Portaria MCid nº 610 de 2011<sup>4</sup>, iniciou com os encaminhamentos sociais para os projetos Residenciais Vila Nova da Rainha I e II do Programa Minha Casa, Minha Vida que proporcionou 576 unidades habitacionais para famílias que atendiam aos critérios de renda da faixa 1 do PMCMV (zero até mil e oitocentos reais).

Tendo em vista o exposto, considera-se como de suma importância a participação popular, pois o avanço desse projeto está diretamente atrelado às metodologias utilizadas pelo Conselho-Gestor do FMHIS na garantia de que as

---

<sup>2</sup> O Programa Minha Casa, Minha Vida é um Programa do Governo Federal que busca facilitar a conquista da casa própria para as famílias de baixa renda

<sup>3</sup> O Programa de Aceleração do Crescimento é um Programa do Governo Federal composto por um conjunto de ações que tem como prioridade o investimento em saneamento básico, infraestrutura, habitação, energia e outros

<sup>4</sup> Que dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV

unidades seriam devidamente entregues às famílias que se adequavam ao que estava propugnado nas legislações vigentes. Dessa forma isso se configura como uma metodologia prática e possível de garantir a integridade do acesso a casa própria para comunidades em vulnerabilidade socioeconômica, baseado em um exemplo real de êxito logrado, respeitando as legislações e suprimindo as necessidades eminentes.

Deste modo, justifica-se a realização desse trabalho tendo em vista que a Política Habitacional e sua gestão é um tema pouco explorado no espaço acadêmico como forma de reforçar e embasar os estudos sobre as políticas públicas. No tocante a área social, a importância desse trabalho se configura no fortalecimento da gestão democrática e participativa, pois considera-se que a participação social é a base constitutiva da democracia e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento e a ampliação de uma está diretamente relacionada ao desenvolvimento e à universalização da outra. (KOUPAK *et al.*, 2021).

Sendo assim, a democracia se constituindo enquanto o governo do povo, prever a participação social nos processos decisórios, possibilitando que os sujeitos sejam protagonistas de sua história. Dessa forma, o estudo é essencial para reforçar que esse tema deve ser pauta na agenda dos gestores e destacar para os leitores, das diversas áreas de estudo que a participação social plural objetiva deve propiciar dentro das instituições inovações que solidificam a democracia, que a partir da Carta Magna de 88 fincou as bases para a participação política e também para a aproximação da sociedade civil no que concerne ao Estado/sociedade política. Por fim, diante do contexto de desmonte desse processo participativo, avaliamos como de suma relevância reconstruir esse processo, que historicamente foi tão oneroso as lutas populares.

Nesse sentido, o presente trabalho apresentou o seguinte problema de pesquisa: qual o impacto que a implantação do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social traz para a Política de Habitação no município de Campina Grande, PB? Para tanto, apresenta-se três objetivos base para esse trabalho: Descrever a experiência da participação do Conselho Gestor como instituição democrática relevante no processo decisório da gestão da política pública de habitação em nível municipal; identificar o papel e contribuição do Conselho Gestor na construção dessa política e apresentar o desenvolvimento da política municipal de habitação no município.

Com os achados da pesquisa, pretende-se, ainda, contribuir para o fortalecimento da gestão pública através da participação do Conselho Gestor apresentando conclusões que evidenciem sua eficácia e efetividade de modo que sua atuação reverbere na qualidade de vida dos beneficiários da política no município.

O artigo apresenta sete seções: A seção 1 contém a presente introdução; a seção 2 apresenta a fundamentação teórica da pesquisa através da discussão sobre a participação do Conselho Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social na gestão Pública de Habitação no município, a seção 3 demonstra os procedimentos metodológicos adotados, a seção 4 apresenta a Política Habitacional em Campina Grande, nas seções 5 e 6 o Conselho Gestor do FMHIS e as ações desenvolvidas e na seção 7 apresenta as considerações finais com as principais avaliações e conclusões do estudo realizado.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

A história da Política Habitacional no Brasil é marcada por vários processos de mudanças para efetivação da Política, Programas e Projetos voltados a solucionar o

déficit habitacional e atender a camada mais popular. Ainda que alguns programas tenham sido criados, a primeira metade da década de 1990 foi marcada pela ausência de uma estratégia no âmbito brasileiro para conduzir a questão habitacional. Esse espaço vem a ser preenchido de forma descentralizada e fragmentada por estados e municípios interessados em minimizar a dívida social e urbana (MARGUTI, 2018).

Entende-se por política habitacional um conjunto de ações públicas governamentais de urbanização que visam à melhoria das condições de habitação da população de baixa renda proporcionando o acesso à moradia de qualidade.

Zapellini; Lima e Guedes (2017) apresentam uma síntese da trajetória da Política Habitacional no Brasil e sua evolução entre 1964 e 2011 com seus períodos e acontecimentos:

**Quadro 1 - Trajetória histórica da política habitacional**

<b>Períodos</b>	<b>Acontecimentos</b>
1964	Piano Nacional de Habitação, o BNH, o SFH e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo.
1969 e 1974	Os investimentos em habitação popular diminuem, com o uso do FGTS em investimentos em outras atividades.
1975	Mudança na indexação do FGTS, com base no saldo mínimo do trimestre. Apesar do avanço qualitativo desta decisão, os setores de elevada alternância no emprego e os que obtinham o primeiro emprego passavam a se beneficiar desta correção só no trimestre seguinte ao da contratação.
1980 – 1983	A inflação atinge o nível de 100% em 1980 e, a partir de 1983, para 200%, atingindo fortemente os financiamentos.
1983	Mudança na política salarial, com reajustes diferenciados para as várias classes de renda, redutores eram aplicados aos salários das classes de maior poder aquisitivo. Houve aumento real na prestação da casa própria para os mutuários de renda média e alta, ocasionando manifestações de associações de mutuários e o aumento da inadimplência.
1984	O reajuste das prestações dos mutuários das classes média e alta teve um aumento superior aos seus reajustamentos salariais.
1985	Apesar das mudanças na conjuntura político-econômica, a captação do FGTS foi significativamente positiva e o BNH tinha algum poder de amenizar os efeitos de intermitentes oscilações adversas sobre a captação de novos recursos voluntários pelo SBPE. A inadimplência foge de controle. O BNH desvia-se de sua finalidade.
1986	Extinção do BNH, por meio de decreto-lei N° 2.291/1986.
1986 – 1989	A questão habitacional passa por diversos ministérios em três anos, refletindo certa perda de importância na agenda política e governamental.
1989	A autogestão ganha destaque com a criação de programas habitacionais auto gerenciados nos principais municípios do país, localizados em São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul etc.
1995	Política Nacional de Habitação (1996) e Política de Habitação: Ações do Governo Federal (1998), da Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil criam programas que atuam mais na redução do déficit habitacional qualitativo do que no quantitativo.
1995 – 1999	A ocupação no Brasil teve 4,4 milhões de moradias construídas no país. Destas, apenas 700 mil foram realmente construídas formalmente, isto é, financiadas pelo mercado legal privado ou público no Brasil.
1991 – 2000	A população habitante de favelas cresceu 84%, enquanto a população geral teve uma elevação de apenas 15,7%, revelando que, no período, não houve impacto da ação governamental na redução das necessidades habitacionais.
2001	Estatuto das Cidades gera novos instrumentos urbanísticos que possibilitam a legalização fundiária e a efetivação da função social da propriedade. Estabelece relação de interdependência com a esfera municipal (Planos Diretores) para execução desses instrumentos.
2003	Projeto Moradia busca um equacionamento global da questão da habitação no Brasil e sugere a criação do Ministério das Cidades com a atribuição de articular toda a política urbana e habitacional do país, planejando e constituindo o Sistema Nacional de Habitação, determinando as regras gerais do financiamento habitacional.
2005	A substituição do ministro Olívio Dutra (PT) por Márcio Fortes de Almeida (PP) pode ser considerada um retrocesso, pois comprometeu a possibilidade de se articular políticas

	urbanas coerentes e integradas e levou diversos técnicos a deixarem o governo. Fundação do Sistema Nacional de Habitação (dividido nos subsistemas de habitação comercial e o de interesse coletivo).
2005 – 2008	Modificações importantes na esfera do financiamento habitacional, tanto no subprocesso de habitação para comércio como no de proveito social, ocasionando uma nova valorização do setor imobiliário (boom imobiliário).
2007	O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) privilegia os setores de habitação e saneamento, dirigindo-se as aplicações para a urbanização de assentamentos precários.
2009 – 2010	O Programa Minha Casa, Minha Vida é criado pela Lei Nº 11.977, com o intuito de alterar o déficit habitacional concentrado.
2011	Surge o Minha Casa, Minha Vida 2.

Fonte: Zapelini; Lima e Guedes (2018)

A habitação de interesse social no Brasil surge a partir da Revolução Industrial, com início no século XVIII dando origem a várias problemáticas em relação às habitações construídas com o objetivo de suprir a demanda da população, que era imensa, ocasionada pelo crescimento desordenado dos grandes centros no início do século XX. A Habitação de Interesse Social é aquela voltada para população de baixa renda com o objetivo de possibilitar o acesso a moradia principalmente ao primeiro imóvel.

No cenário da redemocratização do país, aconteceu o processo de organização dos movimentos sociais por moradia, entidades de classes, universidades, sindicatos retomando o tema da reforma urbana dando origem à Emenda Popular da Reforma Urbana, que foi apresentada e aceita pela Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 1986, que teve como resultado a inserção dos artigos 182 e 183 na Constituição Federal de 1988 (MARGUTI, 2018). Esses artigos tratam sobre a política urbana, função social da cidade e de propriedade.

A Constituição Federal promulgada em 1988 se apresentou como um marco de grande importância para a participação social mediante o processo de democratização do estado brasileiro. A partir de então nascem os novos espaços democráticos e participativos que primam pela transparência da gestão pública e pela inclusão social das classes menos favorecidas da sociedade e pelo exercício de cidadania. De acordo com (BORBA, 2011) a Constituição de 1988 e outras legislações, são resultados das lutas dos movimentos sociais que asseguram os meios de participação social através dos conselhos de políticas públicas, conferências e planos diretores.

Essas inovações democráticas, em especial os Conselhos Gestores têm sua importância por ser um espaço de participação da sociedade civil abrindo novas canais de comunicação direta com a gestão pública. Lubambo e Coutinho (2004), citam que esse espaço oportuno à inserção dos atores sociais impôs um novo momento no panorama brasileiro: entidades da sociedade civil e órgãos governamentais passaram a conversar e colaborar desde a atuação em nível comunitário a programas sociais.

Como resultado desse processo de lutas dos movimentos sociais, a Constituição Federal traz a inclusão de um capítulo composto pelos artigos 182 e 183 que trata da política urbana dando posteriormente respaldo para a criação do Estatuto da Cidade através da Lei Federal 10.257/2001, que traça diretrizes gerais para o desenvolvimento dessa política.

A partir de 2003 as políticas habitacionais obtiveram um novo ímpeto com a criação do Ministério das Cidades tendo como objetivo articular toda política habitacional e oferecer a população acesso a moradia, saneamento básico e transporte. Além disso constituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) através da Lei federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Esta Lei, fruto da

Proposta Legislativa de Iniciativa Popular (PL) no 2.710/1992, instituiu o Sistema, criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e um Conselho Gestor Nacional do fundo e estabelece que todas as Unidades Federativas e os municípios aderissem ao sistema, devendo criar, para tanto, fundos e conselhos locais. O governo federal estimulou essas iniciativas e apoiou os municípios na elaboração dos seus planos municipais de habitação (IPEA, 2016).

Portanto, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e seu Conselho Gestor foram criados por exigência da Lei Federal nº 11.124/2005 proporcionando a participação da sociedade civil nos espaços de discussões da política habitacional.

O Conselho Gestor como instituição democrática tem como atribuição propor diretrizes para a política pública de habitação, fiscalizá-la, controlá-la e deliberar sobre ela primando pela transparência das ações e aplicações dos recursos públicos; priorizando as linhas de ação e recursos do FMHIS para atendimento aos beneficiários da política. De acordo com Gohn (1997) apud Martins *et al.* (2022), o objetivo das deliberações dos Conselhos é bastante vasto. As decisões devem refletir sobre o formato das políticas públicas e sobre as estratégias e diretrizes para implementação das mesmas.

### 3. METODOLOGIA

Considerando a importância do Conselho Gestor no processo de descentralização e democratização da Política Pública de Habitação e com o objetivo de contribuir para uma gestão transparente e participativa, o presente trabalho buscou analisar o desempenho e resultados de suas atribuições com os princípios democráticos e o exercício da cidadania.

A metodologia aplicada neste artigo foi pesquisa com abordagem qualitativa, em que buscou-se compreender a trajetória do objeto de estudo e avaliar a importância de sua intervenção para a gestão pública de Habitação de Interesse Social no município.

Quanto aos procedimentos este estudo norteou-se de pesquisas bibliográficas que, segundo Lima e Mito (2007), implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo e que, por isso, não pode ser aleatório.

Os estudos deste trabalho iniciaram através do acervo do Centro de Documentações da Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campina Grande (CEDOC/SEPLAN), que concedeu as documentações necessárias para a realização da pesquisa.

Durante três meses, foi realizado o levantamento documental relacionado às políticas habitacionais, atas de reuniões, resoluções municipais, diários e semanários oficiais da PMCG, notas publicitárias da Coordenadoria de Comunicação do Município (CODECOM/PMCG) e diversas outras produções que se encontravam no CEDDOC/SEPLAN.

A pesquisa também contou com a orientação de funcionários da SEPLAN que auxiliaram no processo de elucidação de casos específicos, lacunas históricas e acesso a documentações internas.

De posse das informações e de um vasto acervo, iniciou-se os estudos no formato linear, baseado na legislação de criação de políticas públicas de habitação e da criação do CGFMHIS. Percebeu-se então a impossibilidade de tratar de políticas habitacionais sem citar as origens da Secretaria de Planejamento e de suas Coordenações. Para tanto, foi necessário pesquisas no formato remoto às

publicações nos Semanários Oficiais da PMCG, as leis de criação da SEPLAN, da Coordenação de Habitação e suas Gerências. Para compreender a progressão do processo habitacional de Campina Grande foi utilizado os estudos de Brito e Steinmuller (2020), bem como Carvalho (2017), na progressão da SEPLAN.

Introduzido a origem dos objetos, partiu-se para as documentações produzidas pelo CGFMHIS e pela PMCG referentes à política habitacional, traçando uma linha histórica dos acontecimentos para compreender os entraves, alterações e soluções encontradas. Tão logo, referenciou-se as documentações e foi analisado os principais pontos referentes a temática deste estudo, dando ao leitor, a possibilidade de acompanhar a progressão de forma clara e resumida.

A análise foi realizada através dos resultados das ações apresentados e registrados em atas das reuniões ordinárias do Conselho Gestor, FÓRUM ZEIS e das Comissões de Trabalho. que abordavam o tema.

#### **4. POLÍTICA HABITACIONAL EM CAMPINA GRANDE**

Campina Grande é o segundo maior município do Estado da Paraíba, responsável por possuir a segunda maior população e economia do Estado. Fundada em 1697, o município só passou a se desenvolver a partir da primeira metade do século XX, com a chegada da malha ferroviária e da exportação de produtos agrícolas beneficiados, em especial o algodão, como afirma Brito (2017). Desde então, a cidade se tornou referência em diversos setores da região, atraindo trabalhadores e estudantes que se mudam para seus centros em busca de melhores condições de vida.

Com um crescimento urbano exponencial desde o final do século XX, a Prefeitura Municipal de Campina Grande (PMCG) iniciou na década de 1970 alguns projetos visando estruturar a cidade para seus habitantes, como o Programa Especial Cidades de Porte Médio<sup>5</sup> e o Programa Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA)<sup>6</sup>. Ambos os projetos lograram êxito, ficando evidente a necessidade de se criar um setor na municipalidade responsável pelo planejamento do município. Nesse sentido, foi criada a Coordenação de Planejamento (COPLAN), vinculada à Secretaria de Viação e Obras, que mais tarde seria transformada na Secretaria de Planejamento - SEPLAN (BRITO; STEINMULLER, 2020).

Implantada em 2002, a SEPLAN só veio a receber a Coordenadoria de Habitação de Interesse Social em 2011, munida da Gerência de Planejamento e Programas Habitacionais, Gerência de Desenvolvimento Comunitário e Trabalho Social e a Gerência de Regularização Fundiária, ficando responsável por coordenar o planejamento habitacional do município (CAMPINA GRANDE, 2002; 2011).

De acordo com o artigo 22, parágrafo 16 da Lei Complementar Nº. 055/2011 da Prefeitura de Campina Grande, compete à Coordenadoria de Habitação de Interesse Social:

- I. Implementar ações que visem à concretização da Política Municipal de Habitação;
- II. Desenvolver, executar, acompanhar e gerir as ações e os projetos aprovados pelo Conselho Gestor do FMHIS;
- III. Atuar na captação de recursos financeiros que possibilitem na execução de projetos habitacionais;
- IV. Administrar e manter atualizado o Cad. Hab;

<sup>5</sup> Programa do Governo Federal que tinha por objetivo a geração de emprego, renda e planejamento.

<sup>6</sup>O Projeto CURA visava planejar zonas periféricas da cidade que se encontravam em desenvolvimento.

- V. Fornecer ao Conselho Gestor de Habitação de Interesse Social todas as informações e dados dos projetos habitacionais que subsidiem o controle social dos projetos habitacionais.

Em 02 de Setembro de 2009 foi criada a LEI Nº 4.787 que dispõe sobre a Política Municipal de Habitação – PMH, cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, institui o Conselho-Gestor do FMHIS. No artigo 2 da referida lei fica instituída a Política Municipal de Habitação – PMH, com a finalidade de orientar as ações do poder público no que diz respeito à habitação de interesse social observando-se as diretrizes e os objetivos estabelecidos nesta lei (CAMPINA GRANDE, 2009).

O município conta também com o Plano Diretor, Lei Complementar Nº 003, de 09 de outubro de 2006, (CAMPINA GRANDE, 2006), que define através de regras básicas o uso e ocupação do solo em todo o município visando a democratização da cidade e seu desenvolvimento sustentável.

Com base na Política Nacional de Habitação, em 2010, foi elaborado o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (CAMPINA GRANDE, 2010), que tem por objetivo planejar as ações de intervenções no município no âmbito da Habitação de Interesse Social para os próximos dez anos e o fortalecimento do órgão gestor da Habitação de Interesse Social na Prefeitura Municipal de Campina Grande - PB. É importante ressaltar que para a elaboração desse Plano foi realizado todo um processo de discussão com grupos de trabalho, atores sociais e institucionais, seminários, pesquisas, reuniões com a comunidade, outros; que contaram com a participação de representantes dos setores público e privado, poder legislativo, representantes das comunidades beneficiárias e o Conselho-Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS). O Plano apresenta um conjunto de Programas e Ações conduzidas pelo Governo Municipal, definidas após diagnóstico das necessidades habitacionais no município com o intuito de transformar uma situação existente numa situação desejada, associadas a prazos e fundos orçamentários. Os Programas propostos são: Programa de provisão de unidades habitacionais, Programa de urbanização de assentamentos precários, Programa de regularização fundiária, Programa de melhorias habitacionais e Programa de Desenvolvimento Institucional (CAMPINA GRANDE, 2010).

Diante do exposto, a Política Habitacional no município avançou até o ano de 2020 mediante as legislações criadas com a finalidade de normatizar e implementar a Política, com implementação de Programas, com a democratização e participação do Conselho Gestor na gestão da política, contudo esse avanço foi estagnado e após esse período não aconteceu nenhuma ação de impacto nessa área. Enfim, os gestores precisam dar a devida importância e reativar as ações primordiais ao desenvolvimento dos programas e projetos que asseguram uma cidade mais justa para todos, com moradia e qualidade de vida dignas para a população mais vulnerabilizada socioeconomicamente.

#### **4.1 Programas e Ações Implantadas na Política Municipal de Habitação**

##### **4.1.1 Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS**

O processo de urbanização das cidades tem sido marcado pelos inúmeros assentamentos informais resultados da segregação urbana, condições sociais e econômicas das comunidades. Na grande maioria esses assentamentos se localizam em áreas periféricas da cidade sem nenhuma condição habitacional e de

infraestrutura. São áreas prioritárias para implantação de projetos urbanísticos, infraestrutura e regularização fundiária. Considerando o exposto, em Campina Grande, as ZEIS foram regulamentadas pela Lei Nº. 4.806 de 23 de setembro de 2009, que define as áreas denominadas de ZEIS e instituiu o Fórum ZEIS. Foram demarcadas dezenove áreas e classificadas em ZEIS Tipo 1 e Tipo 2; sendo dezessete do Tipo 1 e duas do Tipo 2. As ZEIS Tipo 1 são: ZEIS Califon / Estação Velha, ZEIS Catingueira / Riacho do Bodocongó – Bairro das Cidades, ZEIS Invasão da Macaíba / Novo Horizonte, ZEIS Invasão de Santa Cruz, ZEIS Invasão do Alto Branco, ZEIS Invasão do Pelourinho, ZEIS Invasão do Verdejante, ZEIS Invasão dos Brotos, ZEIS Três Irmãs ZEIS Vila de Santa Cruz, ZEIS Novo Cruzeiro, ZEIS Catolé de Zé Ferreira, ZEIS Jardim Europa, ZEIS Invasão Ramadinha II, ZEIS Pedregal, ZEIS Jeremias, ZEIS Nossa Senhora Aparecida; e as do Tipo 2 são: ZEIS Invasão Comunidade Beira Rio no Dinamérica III e ZEIS Invasão Jardim Tavares.

É importante conhecer o que se configura como ZEIS e seus tipos, segundo o Plano Direto de Campina Grande:

**Art. 36.** As Zonas Especiais de Interesse Social são porções do território municipal que têm por objetivo assegurar à função social da cidade e da propriedade, sendo prioritariamente destinadas à regularização fundiária, à urbanização e à produção de habitação de interesse social, compreendendo:

I – As ZEIS 1: são áreas públicas ou particulares ocupados por assentamentos precários de população de baixa renda na Macrozona Urbana, podendo o Poder Público promover a regularização fundiária e urbanística, com implantação de equipamentos públicos, inclusive de recreação e lazer, comércio e serviços de caráter local;

II – As ZEIS 2: são áreas nas quais o solo urbano encontra-se não edificado, subutilizado ou não utilizado, localizadas na Macrozona Urbana, consideradas pelo Poder Público como prioritárias para iniciativas atinentes à implantação de programas habitacionais para a população de baixa renda.

Parágrafo único. A identificação e as delimitações das ZEIS serão objeto de estudo e lei municipal específicos. (PLANO DIRETOR CAMPINA GRANDE, 2006)

No tocante ao uso e ocupação do solo, o município deverá observar o zoneamento das ZEIS e aplicar os dispositivos garantidos na Lei 4.806 de 23 de setembro de 2009, que estabelece:

**Art. 1º.** Nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS deverão ser aplicados os dispositivos previstos nesta Lei que estabelece normas, procedimentos e estrutura de gestão, no intuito de promover a urbanização e regularização fundiária destas zonas, reintegrando-as à estrutura urbana da Cidade, conforme as diretrizes previstas no Plano Diretor de Campina Grande, Lei Complementar Nº. 003, de 09 de outubro de 2006.

**Art. 9º.** Fica instituído o Fórum ZEIS, espaço institucional permanente de articulação e deliberação dos diversos segmentos que integram o processo de regulamentação fundiária e urbanística das ZEIS de Campina Grande.

Apesar da legislação vigente no município e de estarem incluídas no seu Plano Diretor, não há de forma efetiva a aplicação desse instrumento jurídico. Essa Lei é pouco divulgada, até mesmo nas áreas demarcadas como ZEIS, e não tem sido observada quando das permissões para construções, desmembramentos e remembramentos de áreas urbanas, muitas vezes por desconhecimento da mesma pelos que fazem a gestão pública.

#### **4.1.2 Programa Municipal de Regularização Fundiária**

Criado através da Lei Nº 6.518 de 08 de fevereiro de 2017, norteadada pela Lei Nacional 13.465 de 11 de julho de 2017, o Programa Municipal de Regularização Fundiária, em áreas específicas do município de Campina Grande, tem como objetivo regularizar, exclusivamente, ocupações de imóveis públicos que atendam cumulativamente às condições definidas pela Lei. Esta Lei foi alterada pela 6.771 – 14 de dezembro de 2017 expandindo a atuação do Programa para todo o município. O programa teve sua expansão com o lançamento do “Casa Legal”, visando a efetivação da Regularização Fundiária no município. As ações implantadas pelo Programa foram inicialmente a elaboração de folder informativo para distribuição nas comunidades, implantação de sistema digital, por aplicativo e no site da prefeitura, para inscrições das pessoas interessadas, identificação das áreas a serem atendidas e realização das visitas técnicas social, arquitetura e engenharia. Inicialmente mais de 5000 pessoas se inscreveram para o Programa.

De acordo com a Lei nº 13.465, de 2017, a Regularização Fundiária Urbana - REURB é o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, sendo os núcleos urbanos informais aqueles núcleos clandestinos, irregulares ou nos quais não foi possível realizar a titulação de seus ocupantes (processo de reconhecimento dos direitos dos ocupantes, registrados no cartório de registro de imóveis conforme determina o Código Civil brasileiro, de permanecer com sua edificação no local ocupado (MCIDADES, 2017).

Em Campina Grande-PB, o Programa entregou 37 Títulos na comunidade Sonho Meu, 126 Títulos no bairro Novo Cruzeiro e no final de 2020 estavam em andamento as ações para regularização fundiária, que de acordo com informações ainda não foram entregues, nas seguintes comunidades: Araxá – 392 Títulos, Comunitários – 100 Títulos, Pedregal III – 593 Títulos, Pedregal IV – 381 Títulos, Duplex Pedregal –160 Títulos, Novo Horizonte –72 Títulos.

#### **4.1.3 Outras Ações Desenvolvidas**

Algumas ações e programas habitacionais foram essenciais na efetivação da política com impacto bastante positivo na vida das pessoas beneficiadas, tais como: Implantação do CADHAB - Cadastro Habitacional do Município, visando informatizar o cadastramento online através de aplicativo como também manter atualizado o banco de dados de todos os programas geridos pela Coordenadoria e cadastramento das famílias para seleção de demanda Habitacional dos programas de produção de moradia que foi desenvolvido através de parceria com o Governo Federal – Programa Minha Casa Minha Vida e Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; Implementação e Coordenação do Fórum ZEIS; mapeamento e cadastramento das famílias residentes em áreas de risco em parceria com a Defesa Civil do Município; realização e acompanhamento do Trabalho Técnico Social dos Programas Minha Casa Minha Vida e PAC nos períodos pré, durante e pós obra dos habitacionais com os beneficiários e família, construções de unidades habitacionais que buscam contribuir com a minimização do déficit habitacional, mas a política não se limita a isto; o olhar dos governantes precisa ser direcionado aos assentamentos subnormais, as áreas de risco, as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, a Regularização Fundiária, onde se estima que mais de 60% das habitações não são regularizadas.

O município também foi beneficiado com a construção de vários residenciais através do PMCMV e PAC que impactaram a gestão da política na cidade. Foram construídos os residenciais Major Veneziano I, II, III e IV cada um com 496 unidades, o Novo Horizonte com 72 unidades, São Januário com 88, Vila Nova da Rainha I e II com 288 cada e o grande marco da história da política no município foi a construção do Aluísio Campos com 4100 unidades entre casas e apartamentos onde moram mais de 20 mil pessoas. Esse residencial é maior que 180 municípios da Paraíba. Entretanto, foi observado que mesmo diante desse número significativo de unidades construídas especificamente através da gestão municipal, sem considerar as unidades construídas através do Governo do Estado, essas gestões não primaram a atender as pessoas residentes em áreas de riscos na cidade, que seriam prioridades nos processos de seleção das demandas para os residenciais.

## 5. O CONSELHO GESTOR DO FMHIS

A participação popular foi regulamentada pela constituição de 1988. A partir de então são instaurados os Conselhos Gestores enquanto mecanismos de participação com funções deliberativas e de controle social, visando a descentralização da gestão administrativa e ampliação dos espaços democráticos com o objetivo de influenciar a gestão pública a gerir a política de acordo com demandas da população. A sociedade passa a desempenhar um importante papel que é colaborar na gestão das políticas públicas e a buscar mecanismos de comunicação através das entidades, conselhos, fóruns, etc.

“A importância da participação da sociedade civil se faz neste contexto não apenas para ocupar espaços antes dominados por representantes de interesses econômicos, enclavados no Estado e seus aparelhos. A importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas as questões emergências, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais.” (GOHN, 2004). Os Conselhos são espaços públicos com composição paritária com membros representantes da sociedade civil e governo, essa pluralidade garante sua natureza pública e democrática. “Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública pois, criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade porque viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais, e possibilitam à população o acesso aos espaços onde se tomam as decisões políticas.” (GOHN, 2006, p. 7).

Em Campina Grande a Lei Municipal nº 4.787, de 02 de setembro de 2009, dispõe sobre a Política Municipal de Habitação (PMH), cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) e o Conselho-Gestor do FMHIS (CAMPINA GRANDE, 2009).

O Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social tem por objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda, e é constituído por doações do Orçamento Geral do Estado ou Município, recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programa de habitação, entre outros recursos que lhe vierem a ser destinados (CAMPINA GRANDE, 2009).

O Conselho-Gestor do FMHIS, por sua vez, é o gestor do Fundo, um órgão de caráter consultivo e deliberativo, composto por membros da administração pública e representantes civis, somando um total de 27 membros e presidido pelo Secretário de

Planejamento em exercício, que aplicam os recursos do fundo seguindo as competências indicadas no PMH (CAMPINA GRANDE, 2009).

De acordo com o artigo 17 da Lei no 4.787 de 02 de setembro de 2009 define-se as competências do FMHIS:

**Art. 17.** Ao Conselho Gestor do FMHIS compete:

- I. Estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos do FMHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observando o disposto nesta Lei e no Plano Municipal de Habitação;
- II. Aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FMHIS;
- III. Fixar critérios para a priorização de linhas de ações;
- IV. Deliberar sobre as contas do FMHIS;
- V. Dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FMHIS, nas matérias de sua competência;
- VI. Aprovar seu regimento interno (CAMPINA GRANDE, 2009)

Diante do corpo estrutural hierárquico disposto e das diretrizes apontadas pela PMH, ressaltamos ainda, a obrigatoriedade da transparência e acessibilidade nos processos de implantação e execução das ações, previstas na presente Lei. Tal metodologia fora fundamental para o êxito da lisura no processo de seleção e entrega de unidades habitacionais dos projetos financiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida<sup>8</sup>.

Visando permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 4.787/2009, o Conselho Gestor do FMHIS promoverá ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos e subsídios concedidos (CAMPINA GRANDE, 2009).

Os Programas, Projetos e ações desenvolvidas no período contemplado nesse trabalho contaram com a participação direta e indiretamente do Conselho Gestor para Estabelecer, Acompanhar, Controlar e Avaliar a efetivação da Política Municipal de Habitação.

## **5.1 Programas, projetos e ações desenvolvidas com a participação do Conselho Gestor**

A participação e atuação do Conselho Gestor foi fundamental na Gestão da Política de Habitação no Município como mecanismo de controle social através de um modelo de gestão democrática, descentralizada e participativa passando credibilidade das ações à comunidade.

### **5.1.1 Programa Minha Casa Minha Vida**

De acordo com a Emenda Constitucional N° 90, de 15 de setembro de 2015, referente ao artigo 6º da Constituição Federal (CF) de 1988, que trata sobre os direitos constitucionais do cidadão, ressalta-se que:

“São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer a segurança, a previdência social, proteção à

maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2015).

Ainda sobre a CF, no Artigo 23 ela define que é competência dos poderes Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal a promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. (BRASIL, 1990). Tais implicações resultaram em programas federais habitacionais com intuito de assistir na viabilidade desses direitos, dentre eles, abordaremos aqui, o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.

Segundo os dados do IBGE (2022) o Brasil possuía um déficit habitacional de 7,9 milhões de moradias no ano de 2008, correspondendo a 21% da população brasileira à época. Nesse sentido, se fazia necessário a criação de um programa eficaz capaz de se corrigir esse problema. Foi nesse cenário que o Governo delegou à Caixa Econômica Federal a gestão operacional do programa e dos seus recursos, e foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida em 2009, na tentativa de solucionar os altos índices e proporcionar ao cidadão brasileiro condições de acesso a moradia própria, tanto em áreas urbanas, quanto rurais. Para isso, o governo fornece condições especiais de financiamento, através de parcerias com estados, municípios, empresas e entidades sem fins lucrativos.

O Programa Minha Casa, Minha Vida foi extinto no ano de 2020 e substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela. Entretanto, durante os seus 11 anos de existência, o Programa passou por diversas atualizações, onde em sua última modificação ocorreu, sobretudo, ajustes nas faixas de renda e nas condições de financiamento, podendo participar do Programa, famílias com rendimentos mensais de até R\$ 9 mil. Havia 4 faixas de renda, onde a **Faixa 1** era destinada à famílias com renda mensal de até R\$1,8 mil, a **Faixa 1,5** que era destinada à famílias com renda mensal de até R\$ 2,5 mil, a **Faixa 2**, destinada à famílias com renda mensal de até R\$ 4 mil e, por fim, a **Faixa 3** que era destinada à famílias com renda mensal de até R\$ 9 mil. Todas as modalidades possuíam suas características particulares, mas, em suma, eram concedidas taxas de juros abaixo do valor de mercado além da carência de 24 meses.

Elaborado com base em um conjunto de princípios descritos na PNH<sup>7</sup>, o PMCMV foi instituído visando resolver as principais causas estruturais do déficit habitacional brasileiro. Deste modo, escolheu-se a Caixa Econômica Federal (Caixa), instituição pública com longo histórico de parceria com o Governo Federal na promoção de políticas sociais junto às classes sociais mais pobres da população como agente executor (COSTA, 2011).

A Política Habitacional no município não tem orçamento específico. Embora o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social tenha sido criado e regulamentado não há dotação orçamentaria para gerir a política. Os recursos utilizados para desenvolvimento da Política são recursos federal e específicos para a construção de moradias pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.

### **5.1.2 Ações acompanhadas e fiscalizadas pelo conselho gestor na implantação e desenvolvimento do programa minha casa minha vida**

---

<sup>8</sup> O Programa Minha Casa, Minha Vida é um Programa do Governo Federal que busca facilitar a conquista da casa própria para as famílias de baixa renda.

<sup>9</sup> A Favela do Papelão se localizava nas imediações da Quadra Poliesportiva “O Meninão”, no Bairro de Santa Rosa – Campina Grande e era um dos principais exemplos de déficit habitacional do município.

As ações do PMCMV foram acompanhadas pelo Conselho Gestor (ATA CGFHIS, 2014; ATA CGFHIS, 2015), sendo:

- Apreciação de relatório do processo de seleção dos beneficiários dos Residenciais Major Veneziano I, II, III e IV; discussão sobre o processo de remoção dos ocupantes da Favela do Papelão<sup>9</sup>;
- Discussão e aprovação dos critérios municipais adicionais para seleção de beneficiários para o Empreendimento Residencial Vila Nova da Rainha I, que foram: servidores públicos municipais efetivos, famílias assistidas pelo Programa Aluguel Social da PMCG e trabalhadores do Polo Calçadista do Bairro de Bodocongó;
- Discussão e definição da dinâmica do processo de seleção de candidatos para os Empreendimentos Vila Nova da Rainha I e II;
- Acompanhamento do Processo de Seleção da demanda para os habitacionais Vila Nova da Rainha I e II, inscrição, visitas técnica, sorteio e pós ocupação, obedecendo critérios nacionais e adicionais, baseados na Portaria do Ministério das Cidades nº 595/2013 (BRASIL, 2013), indicando os candidatos conforme as demandas do município. Os candidatos foram submetidos a sorteio, até o preenchimento das unidades habitacionais do empreendimento, acrescida de 30% para o cadastro de reserva e assegurando às pessoas agendadas para efetuarem suas inscrições para a participação em processos seletivos futuros;
- Formação da Comissão para acompanhamento do processo de seleção para o Empreendimento Vila Nova da Rainha I e II e análise de casos de acordo com as necessidades;
- Acompanhamento do Processo de Seleção da demanda para o habitacional Aluísio Campos; inscrição, visitas técnica, sorteio e pós ocupação; desenvolvimento do Trabalho Técnico Social com os beneficiários das unidades habitacionais e famílias abordando três temáticas;
- Mobilização social, geração de renda e meio ambiente nos empreendimentos Major Veneziano I, II, III, IV; Vila Nova da Rainha I e II; Aluísio Campos.

Durante o processo de implantação do programa foram realizadas reuniões ordinárias do Conselho Gestor do FMHIS, na qual em seu terceiro encontro em abril de 2014, foi realizada a apresentação do relatório do processo de beneficiários do Residencial Major Veneziano; discutido o histórico do processo de remoção dos ocupantes da Favela do Papelão<sup>9</sup>; aprovados os critérios municipais adicionais para seleção de beneficiários para o Empreendimento Residencial Vila Nova da Rainha: servidores públicos municipais efetivos, famílias assistidas pelo Programa Aluguel Social da PMCG e trabalhadores do Polo Calçadista do Bairro de Bodocongó.

Um ponto pertinente da terceira reunião foi a exigência de transparência no processo de seleção dos beneficiários do Empreendimento Major Veneziano, pois o processo iniciara antes da implantação do Conselho Gestor do FMHIS e recorrentemente recebia denúncias da comunidade e da imprensa sobre a imparcialidade e arbitrariedade. Objetivando sanar o problema de transparência, o Conselho decide indicar uma nova representação para a Comissão de Acompanhamento do processo de seleção para o Empreendimento Vila Nova da Rainha I e II (ATA CGFHIS, 2014).

Nesta feita, ficou-se estabelecido que seriam utilizados os considerados os critérios nacionais de priorização, conforme disposto na Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, sendo priorizada as famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; as famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e as famílias de que façam parte pessoas com deficiência (MCIDADES, 2013). Sendo determinado também que todos os atos relacionados ao feito serão amplamente divulgados no site oficial da Prefeitura Municipal de Campina Grande – PB (<http://pmcg.org.br/minha-casa-minha-vida/>), Art. 7º da Resolução nº 011/2015 (CAMPINA GRANDE, 2015).

### **5.1.3 Zonas Especiais de Interesse Social**

As Zonas Especial de Interesse Social regulamentadas e definidas pelos instrumentos jurídicos específicos foi também um dos Programas que contou com a participação do Conselho Gestor com a reativação do Fórum ZEIS, espaço para discussão e deliberações da política e serviços a serem implantadas e implementadas nas ZEIS.

As ações do FORUM foram desenvolvidas inicialmente com a formação das comissões técnica social, engenharia/arquitetura e jurídica. Essas comissões realizaram visitas as áreas para cadastramento e levantamento das necessidades básicas, de infraestrutura e serviços, como também foi realizada pela equipe jurídica a revisão do regimento interno do FORUM.

Foram elaborados relatórios de todas as ações desenvolvidas e encaminhadas as secretarias responsáveis, mas não houve retorno aos pleitos.

### **5.1.4 Programa de Regularização Fundiária**

Com base no que direciona o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, a atuação do Conselho Gestor no programa de regularização fundiária foi no sentido de promover a regularização fundiária de assentamentos já urbanizados ou em processo final de urbanização, integrando-os à cidade formal do ponto de vista da posse e do parcelamento do solo. Para tanto são necessárias a combinação de soluções jurídicas, físico-urbanísticas, sociais, administrativas, ambientais e de registro imobiliário (CAMPINA GRANDE, 2010).

O Conselho instituiu uma Comissão para acompanhamento das ações da Coordenadoria Municipal de Habitação que mensalmente apresentava as demandas chegadas à secretaria através inscrições realizadas pelo site, app e presencialmente nos pontos para inscrições no terminal de integração dos ônibus, feira do bairro das Malvinas e na Secretaria de Planejamento; como também os projetos habitacionais financiados pela Caixa Econômica que a última etapa seria a regularização fundiária e comunidades de ZEIS. As demandas eram analisadas, como também as listas de beneficiários para apreciação da comissão e planejamento das ações. A participação do Conselho traz para o desenvolvimento do Programa a segurança da lisura em todas as etapas do processo.

O grande desafio seria a falta de estrutura do programa, corpo técnico sem experiência na área e insuficiente para atender a grande demanda causando lentidão na conclusão dos processos de regularização.

## 6. CONCLUSÃO

Diante do observado, foi possível constatar o impacto positivo que o CGFMHIS teve na gestão habitacional de Campina Grande. Alguns fatores deveriam ser utilizados pelas demais municipalidades do Brasil, e outros poderiam ser melhor trabalhados ou planejados para garantir a efetividade das ações do Conselho visando contribuir para a gestão habitacional descentralizada e participativa buscando assegurar o direito à moradia digna a todo cidadão.

A gestão habitacional não deve ser coordenada por uma única pessoa, independentemente de sua especialidade, a complexidade do planejamento habitacional necessita de diversos profissionais, ativistas sociais e comunidade para que os problemas sejam definitivamente sanados. No caso do CGFMHIS, diversas entidades trabalharam juntos com a gestão pública, garantindo os interesses da sociedade e priorizando as demandas do município.

As normas federais para as políticas são muito bem definidas e respeitam, de modo geral, as necessidades e prioridades dos brasileiros quanto a moradia. Entretanto, é primordial a existência de um plano municipal de habitação para guiar as necessidades específicas do município. Um ótimo exemplo que pode ser espelhado é a participação do Conselho na elaboração do PMH de Campina Grande, onde lacunas federais puderam ser preenchidas diante das necessidades do município. Entretanto, observamos que no município não há Política Habitacional efetiva de acordo com o que rege o Plano Municipal de Habitação e sim ações esporádicas decididas pela gestão sem a participação da sociedade, exemplo disso é a construção de empreendimentos habitacionais nas áreas periféricas da cidade deixando os grandes vazios urbanos nas áreas centrais, como afirma Araújo, (2006, p. 180) “o processo de periferação da cidade, deslocando a massa de pobres das áreas mais valorizadas para a sua periferia”. É importante ressaltar que esses empreendimentos causam impactos políticos, mas também impacto social nas pessoas beneficiadas com as unidades habitacionais. Outras linhas de atuação da política citadas no Plano, com exceção da Regularização Fundiária que caminha timidamente, não foram implantadas.

A atuação do Conselho, no recorte temporal dessa pesquisa, foi bastante significativa para a gestão da política. A publicização e a participação popular no acompanhamento das reuniões do CGFMHIS também tiveram um grande peso na lisura dos processos, principalmente nas seleções de demandas para os empreendimentos habitacionais que foram construídos, cada má decisão, imprecisão ou desvio de diretrizes podia ser acompanhado de perto pela população, o que gerava uma responsabilidade especial tanto entre os servidores públicos, quanto para os representantes de entidades sociais, que tinham como prioridade, beneficiar a população necessitada do município.

Outro fator fundamental foi a formação da Comissão de Acompanhamento. Se torna inviável a presença de todos os conselheiros acompanhando e auditando cada processo, tanto para o Conselho quanto para a repartição pública. Portanto, se faz necessário selecionar conselheiros específicos para esse acompanhamento para assegurar que as medidas tomadas garantam a transparência em cada processos.

Ressaltamos que o Conselho Gestor de Campina Grande é do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, fundo esse que não recebeu recursos para serem geridos, mesmo estando regulamentado. Essa falha deve ser corrigida não apenas em Campina Grande, mas em outros municípios que adotem esse caminho.

Acreditamos que com recursos o CGFMHIS poderia ter ido mais longe e proporcionado maior eficiência e dinamismo.

Atualmente, mesmo diante de demandas significativas da Política Habitacional no município, os Programas encontram-se com ações mínimas, não há registros de reuniões do CGFMHIS a partir do ano de 2021, impossibilitando uma gestão mais justa e democrática da política habitacional.

Por fim, pôde-se constatar que mesmo diante dos avanços, muitos são os desafios enfrentados pelo CGFMHIS para garantir a democratização do espaço público através da participação da sociedade civil nos processos decisórios da política; o primeiro desafio é resistir a ameaça de exclusão, imposta pelos governos, da sociedade civil dos espaços decisórios colocando em risco a participação e a democracia brasileira; outros desafios seriam: aprimorar a participação dos conselheiros de forma a serem cada vez mais eficazes e exercerem sua função com segurança através de capacitação e qualificação principalmente daqueles que emergem da sociedade civil para que sintam-se plenamente habilitados para o desempenho de sua função; assegurar que a regulamentação do Conselho não se limite a parte formal/legal mas que a gestão municipal possa valorizar e fortalecer a participação do Conselho nos processos de planejamento, decisão e implantação da política; mobilizar a sociedade civil para reivindicar sua participação nas discussões para implementação de Programas e Projetos habitacionais, levando-se em conta a real necessidade e interesse das comunidades; proporcionar estrutura física adequada e equipada para funcionamento do Conselho; valorizar a atuação do conselho visto que o desempenho das suas funções, pode alterar o nível e a velocidade dos efeitos sobre a política habitacional assegurando a transparência e a publicização da gestão pública.

É evidente que a grande força do Conselho Gestor se dar pelo controle que pode exercer sobre a gestão da política pública com vista a eficiência na aplicação, acompanhamento e fiscalização dos recursos direcionados. No caso estudado, observa-se que o que o Conselho Gestor não é consultado, como também não participa dos processos de discussão para aplicação dos recursos quando direcionados à política, não havendo assim um efetivo controle público na gestão para que haja um melhor desempenho que resultem em maiores benefícios para a sociedade. A participação do Conselho se dar quando dar obrigatoriedade por parte do governo federal para direcionamento de recursos, como foi no caso do Programa Minha Casa Minha Vida.

Avalia-se que há várias falhas quanto a operacionalização do Conselho que perpassa desde a formação da presidência, por ser sempre o secretário municipal da secretaria de planejamento, a omissão dos membros do Conselho, principalmente da sociedade civil, por não questionarem com relação a falta de uma efetiva política habitacional no município, como também a não realização de eleições para renovação dos mandatos dos conselheiros, a falta de estrutura mínima para seu funcionamento, entre outros.

A realização dessa pesquisa nos dar a oportunidade de registrar o caminho da construção democrática na política habitacional no município e o desempenho do Conselho Gestor; seus avanços e desafios. Como também, ressaltar a relevância do Gestor Público, o prefeito municipal, por estar aberto a esse processo de participação popular otimizando assim o nível de governabilidade e da efetividade da gestão no município.

Para ratificar os resultados dessa pesquisa, realizamos uma comparação com os apresentados no trabalho Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. (GOHN, 2006, p. 7).

Por fim, reconhecemos as limitações e dificuldades encontradas para realização da pesquisa, dentre elas: o curto espaço de tempo para levantamento de todas as informações necessárias e o acesso a essas informações. Entretanto, ressaltamos a importância que novas pesquisas possam ser realizadas nessa área como forma de estimular e aguçar na sociedade o desejo e o despertar para participar social nos espaços de discussões e de decisões para reivindicar ações que possam oferecer políticas públicas habitacionais à população que delas necessitam.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L. M. A Produção do Espaço Intraurbano e as Ocupações Irregulares no Conjunto Mangabeira-João Pessoa João Pessoa, 2006. 180 f. 2006. PhD Thesis. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

ATA da **Reunião Ordinária do Conselho Gestor do FMHIS 5.**, 2014, Campina Grande, Ata da Quinta Reunião Ordinária do Conselho Gestor do FMHIS. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande, 2014.

ATA da **Reunião Ordinária do Conselho Gestor do FMHIS 6.**, 2015, Campina Grande, Ata da Sexta Reunião Ordinária do Conselho Gestor do FMHIS. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande, 2015.

BORBA, Julian. Participação política como resultado das instituições participativas: oportunidades políticas e o perfil da participação. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília, DF: Ipea, 2011, 7: 65-76.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Portaria nº 595 de 18 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Brasília: Brasil, 2013.

BRASIL. Emenda constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 2015.

BRITO, Erik. **História colonial da Parahyba.** 2ª ed. Campina Grande: Cópias & Papeis, 2017.

BRITO, Vanderley de; STEINMULLER, Ida. **História de Campina Grande: de aldeia a metrópole.** Campina Grande: IHCG, 2020.

CAMPINA GRANDE (Município). **Lei Complementar nº 015/02 de 26 de dezembro de 2002.** Estabelece a Estrutura Administrativa do Poder Executivo Municipal de

acordo com o que dispõe o artigo 54, parágrafo único, X, da Lei Orgânica do Município, e dá outras providências. Campina Grande. Prefeitura Municipal de Campina Grande: 2002.

CAMPINA GRANDE (município). **Lei complementar nº 003, de 09 de outubro de 2006.** Promove a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande, 2006.

CAMPINA GRANDE (Município). **Lei nº 4.787 de 02 de setembro de 2009.** Dispõe sobre a Política Municipal de Habitação – PMH, cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, institui o Conselho-Gestor do FMHIS, e dá outras providências. Campina Grande. Prefeitura Municipal de Campina Grande, 2009.

CAMPINA GRANDE (Município). **Plano Municipal de habitação.** Campina Grande. Prefeitura Municipal de Campina Grande: 2010.

CAMPINA GRANDE (município). **Plano local de habitação de interesse social: (diagnóstico do setor habitacional de Campina Grande- PB).** Disponível em: arquivos da Secretaria Municipal de Planejamento. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande, 2010.

CAMPINA GRANDE (Município). **Lei Complementar nº 055 de 11 de março de 2011.** Altera a Lei Complementar nº 15 de 26 de dezembro de 2002, extingue a secretaria de assuntos jurídicos e remaneja unidades administrativas e orçamentárias para criar a Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente, a Secretaria de Cultura e a Secretaria de Esporte, Juventude e Lazer, e dá outras providências. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande, 2011.

CAMPINA GRANDE (município). **Resolução nº 011/2015.** Dispõe sobre os critérios adicionais e processo de seleção dos familiares do Programa Minha casa, Minha Vida, referente ao Empreendimento Vila Novada Rainha I e II. Semanário Oficial da Prefeitura Municipal de Campina Grande. Campina Grande, n. 2.406. 23 a 27 de março de 2015.

CARVALHO, Maria Jackeline Feitosa. **Para além da pedra e cal:** discursos e imagens de Campina Grande (1970 a 2000). Campina Grande: EDUEPB, 2017.

COSTA, Juliana Camargo, et al. **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: trabalhos premiados.** Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Caixa Econômica Federal, 2011.

DA GLÓRIA GOHN, Maria. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. Cadernos Metrópole, n. 07, p. 09-31, 2002.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. Saúde e sociedade, 2004, 13: 20-31.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores e gestão pública. Ciências Sociais Unisinos, Rio Grande do Sul. v. 42, n. 1, pp. 5-11, jan./abr. 2006. Disponível em: [http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/6008](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/6008).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Relatório brasileiro para o Habitat III. Brasília: ConCidades; Ipea, 2016

KOUPAK, Kelen *et al.* Democracia e participação em xeque no governo Bolsonaro. Caderno Eletrônico de Ciências Sociais: Cadecs, v. 9, n. 1, p. 45-67, 2021.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. Revista katálysis, v. 10, p. 37-45, 2007.

LUBAMBO, Cátia Wanderley; COUTINHO, Henrique G. Conselhos gestores e o processo de descentralização. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, p. 62-72, 2004.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. Políticas de habitação. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8628>

MARTINS, M. F.; MARTINS, S.; OLIVEIRA, A. R. de; SOARES, J. B. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. Revista do Serviço Público, [S. l.], v. 59, n. 2, p. p. 151-185, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v59i2.144. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/144>. Acesso em: 29 nov. 2022.ma

ZAPELINI, Marcello Beckert; LIMA, Jéssica Gomes; GUEDES, Mariana Correia. Evolução da Política Habitacional no Brasil (1967–2014): uma análise de equilíbrio pontuado. Revista Interdisciplinar de Gestão Social, v. 6, n. 3, 2017.