



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS GOVERNADOR ANTÔNIO MARIZ
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

ALBANEIDE DE MEDEIROS SOUZA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO SOBRE O
PROGRAMA ALUGUEL SOLIDÁRIO NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA-PB**

PATOS - PB

2022

ALBANEIDE DE MEDEIROS SOUZA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO SOBRE O
PROGRAMA ALUGUEL SOLIDÁRIO NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA-PB**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –
apresentado à Coordenação do Curso de
Especialização em Gestão Pública da
Universidade Estadual da Paraíba, como
requisito parcial à obtenção do Título de
Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Thelma Flaviana Rodrigues dos Santos

**PATOS-PB
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.

S729p Souza, Albaneide de Medeiros.
Políticas públicas de assistência social [manuscrito] : um estudo sobre o Programa Aluguel Solidário no município de Várzea - PB / Albaneide de Medeiros Souza. - 2022.
37 p. : il. colorido.

Digitado.

Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas, 2022.

"Orientação : Profa. Dra. Thelma Flaviana Rodrigues dos Santos, Coordenação do Curso de Administração - CCSA."

1. Desigualdades sociais. 2. Moradia. 3. Políticas públicas.
4. Várzea-PB. I. Título

21. ed. CDD 361.61

ALBANEIDE DE MEDEIROS SOUZA

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO SOBRE O
PROGRAMA ALUGUEL SOLIDÁRIO NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA-PB

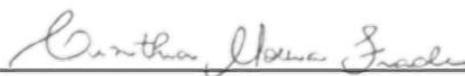
Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –
apresentado à Coordenação do Curso de
Especialização em Gestão Pública da
Universidade Estadual da Paraíba, como
requisito parcial à obtenção do Título de
Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em: 12/04/2022.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dra. Thelma Flaviana Rodrigues dos Santos (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Cinthia Moura Frade
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dra. Ana Márcia Batista Almeida Pereira
Núcleo de Gestão – CAA – Universidade Federal do Pernambuco (UFPE)

Com o coração cheio de gratidão, dedico este trabalho, primeiramente à Deus, pois sem Ele nada sou e a Ele tudo devo. Aos meus pais, Francisco Azevedo e Maria Eneide, ao meu esposo Silvio e a minha filha Lara, e às minhas irmãs Edineide, Elbaneide e Evaneide, também dedico.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Principais marcos na Legislação da Seguridade (1930 – 1962).....	12
Quadro 2 – Principais marcos das políticas sociais (1966-1982).....	13
Quadro 3 – Principais elementos da legislação social (1989-2006).....	14
Quadro 4 – Déficit Habitacional por faixa de renda em 2009.....	18
Gráfico 1 – Unidades habitacionais contratadas no PMCMV (2009-2020).....	18
Gráfico 2 – Valores contratados no PMCMV por ano em bilhões de Reais (R\$).....	19
Gráfico 3 – Idade dos respondentes.....	26
Gráfico 4 – Nível de Escolaridade.....	26
Gráfico 5 – Tipo de moradia antes de ser beneficiário do Aluguel Solidário.....	28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH – Banco Nacional de Habitação

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

Cofins – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

FCP – Fundação Casa Popular

FGTS – Fundo de Garantia pelo Tempo de Serviço

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIS – Programa de Integração Social

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

SFI – Sistema Financeiro Imobiliário

SHF – Sistema Financeiro de Habitação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 POLÍTICAS SOCIAIS: ABORDAGENS TEÓRICAS	11
2.1 Políticas Sociais no Brasil.....	12
2.2 Políticas Habitacionais no Brasil	16
2.3 Ciclo das Políticas Públicas	19
3 METODOLOGIA.....	22
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	23
4.1 Caracterização do Município de Várzea-PB	23
4.2 Análise da Lei N° 112 de 2021 do Município de Várzea-PB	24
4.3 Perfil Socioeconômico dos beneficiários respondentes	25
4.4 Percepção dos beneficiários sobre o Programa.....	28
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	29
REFERÊNCIAS	30

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA ALUGUEL SOLIDÁRIO NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA-PB

PUBLIC SOCIAL ASSISTANCE POLICIES: A STUDY ON THE SOLIDARITY ALUGUEL PROGRAM IN THE MUNICIPALITY OF VÁRZEA-PB

Albaneide de Medeiros Souza¹

RESUMO

Na realidade brasileira é sabido que as desigualdades sociais prejudicam as populações mais carentes. Uma problemática que assola dentro desse contexto é a moradia. Muitos são os que ainda moram de aluguel e, dessa forma, acabam por diminuir o orçamento destinado a outras necessidades de subsistência. Como forma de minimizar os impactos desse problema social, várias políticas públicas tem sido criadas no âmbito federal, estadual e municipal. Dentre as políticas federais pode-se mencionar o Programa Minha Casa Minha Vida e, no âmbito municipal tem-se o Programa Aluguel Solidário no município de Várzea-PB, programa esse destinado às famílias que moram de aluguel. Diante do exposto, o presente estudo buscou responder o seguinte questionamento: De que maneira a política pública do Aluguel Solidário, do município de Várzea-PB, é percebida pelas famílias beneficiadas pelo Programa? Por conseguinte, o objetivo geral desse trabalho foi analisar a percepção dos beneficiários sobre a política pública do Aluguel Solidário no Município de Várzea-PB. Para obtenção das informações, foi realizada uma entrevista com o gestor público municipal, e foi disponibilizado um questionário para os cidadãos beneficiados pelo Programa. A partir da análise dos resultados, foi possível perceber que o Programa é importante, tanto do ponto de vista dos beneficiários, como do poder público local. Porém, de forma isolada, não supre todas as necessidades dessas famílias, já que essas possuem níveis baixos de escolaridade e, como consequência, tem dificuldade de se inserir no mercado de trabalho. Esses fatores fazem surgir a necessidade de implementação de outras políticas públicas que venham assegurar condições de vida satisfatórias à essa parcela da população.

Palavras-chave: Desigualdades sociais, moradia, políticas públicas, Várzea-PB.

ABSTRACT

In the Brazilian reality, it is known that social inequalities harm the poorest populations. A problem that plagues within this context is housing. Many are those who still live on rent and, in this way, end up reducing the budget allocated to other subsistence needs. As a way of minimizing the impacts of this social problem, several public policies have been created at the federal, state and municipal levels. Among the federal policies, the Minha Casa Minha Vida Program can be mentioned and, at the municipal level, there is the Solidarity Rent Program in the municipality of Várzea-PB, a program intended for families that live on rent. Given the above, the present study sought to answer the following question: How is the public policy of Aluguel Solidário, in the municipality of Várzea-PB, perceived by the families benefiting from the Program? Therefore, the general objective of this work was to analyze the perception of the beneficiaries about the public policy of Solidarity Rent in the Municipality of Várzea-PB. To obtain the information, an interview was carried out with the municipal public manager, and a

¹ Bacharel em Administração pela Universidade Estadual da Paraíba. Pós-graduanda em Gestão Pública pela Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: albaasouza@gmail.com.

questionnaire was made available to the citizens benefited by the Program. From the analysis of the results, it was possible to perceive that the Program is important, both from the point of view of the beneficiaries, as of the local public power. However, in isolation, it does not meet all the needs of these families, as they have low levels of education and, as a consequence, have difficulty entering the job market. These factors give rise to the need to implement other public policies that will ensure satisfactory living conditions for this part of the population.

Keywords: Social inequalities, housing, public policies, Várzea-PB.

1 INTRODUÇÃO

Um problema bastante notório e falado no que diz respeito à realidade brasileira é a questão das desigualdades sociais. São questões muito debatidas, além do fato de que muitas são as cobranças para que sejam lançadas ações, por parte dos poderes públicos, que satisfaçam as necessidades da população e venham a minimizar essas situações discrepantes que afetam apenas uma parte das pessoas, sendo elas as mais carentes.

A respeito da desigualdade social que afeita à população do Brasil, Marsiglia, Silveira e Junior (2005) enfatizam que o país apresenta uma renda per capita superior à dos países pobres. Entretanto, o Brasil não se configura como um país pobre e sim, desigual. Para exemplificar tal desigualdade os autores mencionam:

Iniciamos o terceiro milênio com 45% da população dos estados nordestinos classificada como abaixo da linha da pobreza (renda familiar *per capita* de meio salário mínimo), enquanto nos estados do sudeste, encontramos 23% da população nessa situação, e nos estados do sul, 20,1%. O analfabetismo é maior também nos estados nordestinos e nas áreas rurais. (p. 72)

Um dos direitos garantidos em Constituição ao cidadão brasileiro diz respeito à moradia. Na Constituição Federal tem-se que:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2016, p. 18).

A Constituição supracitada, de forma a descentralizar as ações públicas, estabelece que é competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a promoção de programas que melhorem as condições habitacionais da população. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual – 1ª Visita (IBGE, 2019), no tocante à condição de ocupação dos domicílios, no Estado da Paraíba, um percentual equivalente a 67,5% mora em domicílios próprios de algum dos moradores e já quitados, ficando o restante 32,5% divididos entre as categorias: próprio, mas ainda pagando (4,8%); alugado (17,3%); cedido (10,2%) e outras condições (0,2%).

Outra questão também mencionada na legislação brasileira, é o direito ao trabalho. No Brasil, também de acordo com dados do IBGE, no quarto trimestre de 2021, o índice de desemprego foi equivalente a 11,1%, percentual que corresponde a um total de 12 milhões de

peessoas. Esse fator dificulta as condições financeiras das famílias, impactando na questão da moradia daqueles que dependem de aluguel ou que ainda estão pagando o financiamento de seu imóvel.

Diante do exposto, torna-se extremamente importante que essas questões supracitadas estejam nas agendas de formulação de políticas públicas. Oliveira e Almeida (2018, p. 2) enfatizam que “as políticas públicas, os programas, projetos e ações sociais, devem ser elaborados com maiores possibilidades de atender às reais necessidades da população local e que sejam implementados com efetividade”.

Como localidade que apresenta dificuldades na questão da moradia, o município de Várzea, localizado na região metropolitana de Patos, estado da Paraíba, apresentou um quantitativo populacional de 2.800 habitantes (IBGE, 2019). Em contrapartida, nesse mesmo ano, teve um quantitativo de apenas 336 (12%) pessoas ocupadas, ou seja, desenvolvendo algum trabalho, sendo que o salário médio mensal era de 1,5 salários mínimos. Tais dados demonstram a necessidade de intervenção por meio de políticas públicas para que as pessoas venham a ter melhorias das condições e da qualidade de vida.

Como tentativa de ajudar as famílias residentes no município supracitado e minimizar possíveis dificuldades de sobrevivência, desde o ano de 2017, com a Lei Municipal nº 022/2017, que cuida da criação do Aluguel Solidário, o poder público local passou a fornecer um auxílio mensal às famílias residentes no município para custear despesas com aluguel.

Diante do exposto, o presente estudo buscou responder o seguinte questionamento: De que maneira a política pública do Aluguel Solidário, do município de Várzea-PB, é percebida pelas famílias beneficiadas pelo Programa? O objetivo geral dessa pesquisa é analisar a percepção dos beneficiários sobre a política pública do Aluguel Solidário no Município de Várzea-PB. A partir do objetivo geral foram traçados os objetivos específicos, que são: I – traçar o perfil socio econômico dos beneficiários da política; II - identificar a percepção da importância dessa política, tanto do ponto de vista do poder público, como das famílias beneficiadas; III - verificar a relação com outras políticas públicas para a melhoria das condições de vida das famílias beneficiadas.

A presente pesquisa apresenta justificativas nos âmbitos teórico, prático e social. Na dimensão teórica, a mesma vem contribuir com a divulgação de estudos e pesquisas relacionados a políticas públicas que são direcionadas às questões sociais, especialmente em pequenos municípios, onde às vezes faltam investigações desse cunho. Sob a perspectiva prática, a partir das informações levantadas, o presente estudo poderá contribuir para um melhor direcionamento das ações do poder público local. E, como consequência, vem a sua importância

social, uma vez que as ações públicas serão eficazes se planejadas com base nas deficiências ou dificuldades vivenciadas por cada localidade.

2 POLÍTICAS SOCIAIS: ABORDAGENS TEÓRICAS

O campo teórico que trata das políticas públicas é interdisciplinar e pode ser caracterizado como relevante, levando em consideração a necessidade de elaboração e implementação de programas e ações que venham, de fato, a promover condições de vida adequadas e satisfatórias aos cidadãos.

Não é de hoje que reivindicações são feitas para que medidas sejam tomadas afim de garantir que haja melhoria na qualidade e nas condições de vida das pessoas. De acordo com Senne (2017), é nesse contexto que surge as políticas sociais, já que com o advento do capitalismo, mudanças diversas aconteceram, influenciando a vida das pessoas, também fazendo surgir a necessidade de intervenção do Estado, como forma de regular as relações sociais oriundas do novo modo de produção, de forma a mediar os conflitos de interesses.

Um fato que merece atenção, no que diz respeito às políticas públicas, é que essas devem apresentar características peculiares a depender das necessidades da coletividade a qual se está analisando. Ainda sobre o tema em questão, Castro (2012) menciona o fato de que as políticas públicas apresentam aspectos dinâmicos que divergem de acordo com a época e a sociedade a qual está ou será inserida e, por isso, os processos que as constituem estão sempre nas fases de construção ou reforma. Dentro dessa mesma perspectiva, Castro et al (2009, p. 56), afirmam que “grande parte das reflexões sobre política social variam conjunturalmente e são reflexos das condições e dos problemas sociais vigentes em cada país”.

No tocante à caracterização das políticas sociais, Castro (2012) menciona que essas caracterizam-se como uma fonte que exerce influência sobre o processo de desenvolvimento de um país, enfatizando ainda:

[...] essas políticas afetam a situação social dos indivíduos, famílias e grupos sociais, induzindo melhorias na qualidade de vida da população e, ao mesmo tempo, dadas suas dimensões, alteram a economia e a autonomia de um país, o meio ambiente e o próprio patamar de democracia alcançado, tornando-se assim, elemento fundamental para o processo de desenvolvimento nacional (CASTRO, 2012, p. 1012).

Nesse mesmo sentido, Senne (2017) enfatiza que a política social se caracteriza como uma política de ação e controle sobre as necessidades sociais básicas das pessoas não satisfeitas pelo modo capitalista de produção. Ou seja, a população apresenta necessidades que torna necessária a atuação e intervenção do Estado.

Com relação ao significado de políticas sociais, Zambello (2016) menciona duas dimensões que estão interligadas à essa significação, sendo elas a dimensão social e a de bem estar humano.

[...] A primeira apresenta o social como aquilo presente na sociedade, mas que não é da ordem econômica. Ou seja, o resíduo que sobra quando se exclui os fenômenos econômicos, onde a classificação de uma investigação se dá pela separação do que é puramente econômico (entendido também como primordial) daquilo que sobra da explicação, o social. A segunda está associada com a noção de bem estar humano em uma perspectiva assistencial ou humanista com enfoque na dignidade humana, caridade ou misericórdia. Ou seja, ações que incorporam uma dimensão assistencialista de cobertura imediata (DEMO, 1978 apud ZAMBELLO, 2016, p. 3).

De forma a corroborar com o tema, Castro (2012, p. 1014) enfatiza que entende a “política social como sendo composta por um conjunto de programas e ações do Estado que se concretizam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e regulação de elementos do mercado”. Além do mais, elenca dois objetivos que a referida política pretende alcançar, sendo eles a proteção social e a promoção social.

No tocante à promoção social, tem-se que essa se manifesta na seguridade social, a qual está relacionada à questão de auxiliar indivíduos e grupos que estão em situações de dependência ou vulnerabilidade, estando nesse grupo, por exemplo, as pessoas que se encontram incapazes de se sustentar e viver por conta própria, incapacidades essas que ocorrem por causa de fatores externos. Já no que diz respeito à questão da promoção social, tem-se que a mesma é “entendida como a resultante da geração de igualdades, oportunidades e resultados para indivíduos e/ou grupos sociais. A ideia força é que a geração de igualdades está relacionada à expansão da oferta de bens e serviços sociais” (CASTRO, 2012, p. 1015).

2.1 Políticas Sociais no Brasil

No Brasil, é a partir da década de 1930 que surge na legislação órgãos responsáveis por gerir as políticas sociais de forma a garantir direitos trabalhistas. Alguns dos principais marcos legislativos estão dispostos no quadro 1.

QUADRO 1 – Principais marcos na Legislação da Seguridade (1930 – 1962)

ANO	CARACTERIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO
1931	Criação do Ministério do Trabalho, responsável pela Previdência Social
1940	Criação do Salário Mínimo
1943	Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), garantindo o direito à Previdência

1945	Criação do Instituto dos Serviços Sociais do Brasil (ISSB)
1947	Proposta de unificação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs)
1952	Consolidação do 1º Estatuto dos Servidores Públicos, tratando de Previdência
1962	Extinção da idade mínima para aposentadorias por tempo de serviço

Fonte: Adaptado de Castro et al (2009, p. 59)

Com relação à abrangência e alcance dessas novas políticas de assistência ao trabalhador, Castro et al (2009, p. 60) apontam que: “... entre 1930 e 1966, não foi firmada uma política social que integrasse todos os trabalhadores”. Tal afirmativa reflete o fato de que a dimensão dessas políticas estava focada apenas para uma determinada parcela de trabalhadores, aqueles que estavam amparados pela organização coletiva de suas categorias, desamparando a outra parte e grande maioria dos trabalhadores e dos desempregados.

Tomando por base os autores supracitados, com a crise do populismo, desencadeada em 1964, começa a surgir uma reestruturação das políticas sociais, expandindo o sistema de forma a abrangê-lo nacionalmente e definindo um estado para atuar de forma mais centralizada. Porém, “a proteção social estava fortemente baseada na capacidade contributiva dos trabalhadores, o que reproduziu as injustiças e desigualdades predominantes da sociedade” (CASTRO et al, 2009, p. 61). Ou seja, a proteção social oriunda das políticas sociais era financiada a partir da contribuição dos próprios trabalhadores, sendo perceptível, o princípio da autossustentação, através do qual as políticas direcionadas ao mundo trabalhista, eram financiadas com recursos advindos do mundo do trabalho, como também pode-se perceber um afastamento do Estado de suas responsabilidades para com a sociedade por meio de políticas sociais.

Mesmo diante do financiamento das políticas sociais às custas dos trabalhadores, essas continuaram avançando, com o passar dos anos. Tais novidades e mudanças no que diz respeito à essas políticas estão descritas no quadro 2.

QUADRO 2 – Principais marcos das políticas sociais (1966-1982)

ANO	CARACTERIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO
1966	Extinção da estabilidade no emprego e criação do FGTS
1967	Criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social
1970	Criação do Programa de Integração Social (PIS)
1971	Criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
1972	Permissão do acesso dos empregados domésticos à previdência social
1974	Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social
1986	Criação do seguro desemprego

1982	Criação da Contribuição sobre faturamento para financiar ações sociais
------	--

Fonte: Adaptado de Castro et al (2009, p. 63)

No tocante à essas mudanças, e corroborando com o assunto, Paula (1992, p. 121) afirma:

Essas transformações são atestadas, no nível institucional, pela formação de grandes sistemas organizacionais de caráter nacional, regulados pelo Estado, na área de bens e serviços sociais básicos – como na previdência social (Sinpas) e na habitacional (SFH) – abrindo espaço para certas tendências universalizantes (ao menos formalmente) e para a ampliação da cobertura dos programas sociais, e, no nível financeiro, pela criação de diversos fundos vinculados a setores sociais específicos, como é o caso do FGTS.

É notório que a Constituição Federal de 1988 veio a ampliar o campo das políticas e dos direitos sociais e, como consequência, maximizou o acesso dos cidadãos a bens e serviços públicos. Em seu Art. 3º a mesma estabelece:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 2016, p. 11).

Assim como a referida Constituição, em seu Art. 6º, define como direitos sociais: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados...”. (BRASIL, 2016, p. 18). No quadro 3, estão descritas algumas mudanças na legislação social, compreendidas no período entre os anos de 1989 e 2006.

QUADRO 3 – Principais elementos da legislação social (1989-2006)

ANO	CARACTERIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO
1989	Criação da Contribuição sobre o Lucro Líquido
1995	Consolidação da Lei Orgânica de Assistência Social para idosos e deficientes
1996	Reforma da LDB e criação da FUNDEF
1996	Criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)
1996	Criação do Simples – regime especial de tributação para micro e pequenas empresas
2001	Criação do Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Agente Jovem
2003	Criação do Bolsa Família e do Fome Zero
2004	Criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), responsável por ações assistenciais
2006	Criação do FUNDEB para dar reforço à Educação Básica

Fonte: Adaptado de Castro et al (2009, p. 74)

No contexto compreendido no período pós Constituição de 1988, pode-se perceber “a busca de mecanismos para elevar a arrecadação e equacionar os problemas fiscais e, ao mesmo tempo, ampliação da proteção das populações em situação de fragilidade, como as famílias com renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo” (CASTRO et al, 2009, p. 75). Nesse sentido, no quadro apresentado acima, no tocante às empresas, tem-se a Criação do Simples – regime especial de tributação para micro e pequenas empresas, permitindo a contribuição dos empregadores para o financiamento das políticas sociais (Cofins – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social; CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido).

Os problemas sociais enfrentados pela sociedade brasileira fizeram surgir também políticas sociais destinadas a combater a fome e a miséria, tendo como exemplo a Criação do Bolsa Família e do Fome Zero, ambos no ano de 2003.

De acordo com Marques, Ximenes e Ugino (2018), em 2003 teve a instituição do Programa Bolsa Família, tido como um importante instrumento de transferência de renda no Brasil, com vistas a beneficiar as camadas da população que possuem pouca ou nenhuma renda. Os autores supracitados mencionam também como essa política pública se articula com outras políticas sociais que visam a redução das desigualdades sociais históricas no Brasil, como as políticas que visam a ampliação do acesso ao ensino superior, enfatizando que, no ano de 2002, no Brasil, foram realizadas um total de 3.480 milhões de matrículas no ensino de graduação, enquanto que no ano de 2014 esse número foi para 7.840 milhões.

Os cenários de aumento de benefícios destinados às massas populares enfraqueceram devido às crises vivenciadas no país. Como exemplo, tem-se a crise econômica brasileira, na qual conforme destaca Faustino e Royer (2021, p. 157):

O ano de 2014 marca o início da desaceleração econômica no Brasil, ainda que o crescimento tenha sido de 0,5% no ano, a atividade econômica já dava sinais de desaceleração. Em 2015 e 2016, com importantes mudanças na condução da política macroeconômica, o País apresenta queda da atividade econômica, de 3,5% e 3,3% respectivamente. A retomada da atividade ocorre de maneira bastante lenta, com crescimento de 1,3%, 1,8% e 1,4% nos anos de 2017, 2018 e 2019. Já sob reflexos da pandemia de Covid-19, no ano de 2020, a queda foi de 4,1%.

Os impactos na economia do país, afetam diretamente a oferta dos serviços públicos, fazendo com que esses percam com a destinação de recursos e, como consequência, diminuam a sua oferta para a população.

2.2 Políticas Habitacionais no Brasil

Um dos problemas enfrentados pela população brasileira é a questão habitacional. A partir da década de 1930, o Brasil, enquanto Estado-nação, passou a fomentar o processo de industrialização, através do qual a agricultura e a manufatura perderam espaço para a produção industrial. Tais fatores fizeram com que o estado investisse em infraestrutura urbana e regional de forma a apoiar esse novo processo (RAMOS; NOIA, 2016).

Essa nova realidade fez surgir um movimento migratório no sentido campo – cidade, a partir do qual as pessoas passaram a migrar para os grandes centros em busca de oportunidades de trabalho. Ramos e Noia (2016, p 67) enfatizam que:

[...] esse processo de industrialização e urbanização provocou o descompasso entre o crescimento da população urbana e a capacidade de instalação de infraestrutura necessária por parte do Estado para atender às necessidades da população.

Indo mais adiante e corroborando com o tema em questão, os autores supracitados destacam que “o intenso processo de urbanização, entretanto, não foi acompanhado pelas oportunidades de empregos, nem pela oferta de moradias, infraestrutura e serviços urbanos, implicando a ocupação desordenada do solo e a expansão contínua das periferias” (RAMOS; NOIA, 2016, p, 68). Nesse mesmo sentido Madalena (2009, p. 5) enfatiza que: “esse rápido crescimento urbano provocou diversos problemas sociais, como o surgimento de favelas, de cortiços e de uma população desabrigada, todos carecendo de assistência social estatal”.

Em 1937, foi criado um decreto que permitia que os fundos de pensão, por meio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), atuassem no meio imobiliário, podendo destinar até metade das suas reservas para financiar a construção de imóveis residenciais. (ANDRADE, 2012, p. 18). O referido autor ainda menciona a que se destinava os IAPs:

Os fundos de IAPs eram destinados a três formas de investimento: locação e venda de imóveis em conjuntos residenciais adquiridos; financiamento aos próprios contribuintes para construção ou compra de imóvel; e, empréstimos hipotecários para qualquer pessoa física ou jurídica. Vale lembrar que todas as atividades de financiamento ou arrendamento dos IAPs visavam o retorno sobre o capital investido (2012, p. 18).

Diante do exposto, Madalena (2009) enfatiza que a partir de 1939, o Brasil passou por um processo de aumento da inflação, o qual acarretou impactos na estrutura econômica do país. Nesse contexto, surge em 1942, a Lei do Inquilinato, a qual conforme destaca Andrade (2012, p. 17), “inaugurou as políticas públicas de habitação, mais uma vez impedindo o aumento dos preços dos aluguéis, mas também regulamentando as relações entre inquilino e proprietário”.

No ano de 1946, foi criada a Fundação Casa Popular (FCP), como uma tentativa de prover o acesso à moradia aquela parcela de pessoas que não se enquadravam nos fundos de pensão. A mesma foi extinta em 1964 e, durante seu tempo de vigência, produziu pouco mais de 17 mil moradias, sendo caracterizada como o primeiro órgão destinado exclusivamente para a construção de casas para a população de baixa renda (ANDRADE, 2012).

Ainda tomando por base Andrade

[...] a FCP financiava a construção ou aquisição do imóvel popular em área rural ou urbana; financiava as prefeituras para obras de empreendimentos habitacionais ou de infraestrutura; além de financiar também a indústria de matérias primas e de materiais de construção. (2012, p. 17)

Dando continuidade às políticas de habitação, Andrade (2012) menciona que se teve, em 1964, a criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e de seu meio de atuação o Banco Nacional de Habitação (BNH). Tais criações objetivavam possibilitar o acesso da população ao crédito imobiliário e, como consequência, ajudar a diminuir a problemática do déficit habitacional brasileiro. Essas criações ainda fomentaram o financiamento imobiliário, ao passo em que a criação do Fundo de Garantia pelo Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, sendo composto por uma parcela paga pelo empregador e uma parcela opcional para pelo empregado, sendo que essas parcelas eram utilizadas pelo SHF como fontes de recursos para o financiamento imobiliário.

A Lei 9.514 de 1997 instituiu o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), que passou a regulamentar as questões relativas ao financiamento para aquisição e construção de moradias. Para Andrade (2012), as transformações oriundas da instituição do referido sistema trouxeram impactos significativos, ao passo em que ao longo dos anos percebeu-se um aumento no número de imóveis financiados.

Dentro das políticas de habitação as quais incluíam as populações de baixa renda, nas quais concentravam-se os maiores índices de carência habitacional, teve-se o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009. Tomando por base Ramos e Noia (2016, p. 87), o referido programa tem como finalidade:

[...] criar mecanismos de incentivo à população e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda de até dez salários mínimos, dando prioridade para a menor faixa de renda, na qual está concentrado o maior percentual do déficit habitacional.

Indo mais adiante sobre os pressupostos do Programa Minha Casa Minha Vida, os autores supracitados ainda mencionam Shimizu enfatizando que tal programa

[...] parte da premissa que o acesso à moradia regular é condição básica para que as famílias de baixa renda possam superar suas vulnerabilidades sociais e alcançar sua efetiva inclusão na sociedade brasileira, e que o acesso ao financiamento habitacional para estas famílias que não têm capacidade de poupança exige condições especiais e subsidiadas (SHIMIZU, 2010, p.9 apud RAMOS, NOIA, 2016, p. 87).

Andrade (2012), enfatiza que a meta da primeira fase do PMCMV era construir 1 milhão de unidades habitacionais, divididas de acordo com o quadro abaixo:

Quadro 4 – Déficit Habitacional por faixa de renda em 2009

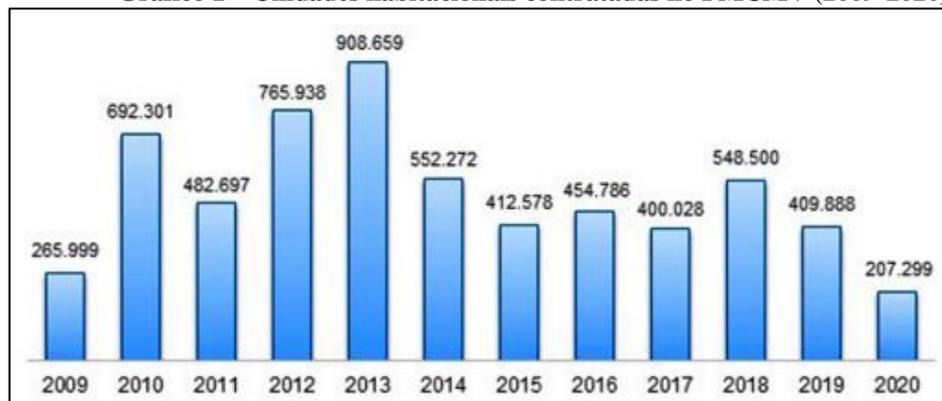
Faixa de salários	% do déficit habitacional	Unidades habitacionais
Até 3	90,90%	400.000
De 3 – 6	6,70%	400.000
De 6 – 10	2,40%	200.00
Total	100%	1.000.000

Fonte: Adaptado de Andrade (2012, p. 40)

O quadro acima representa a enorme disparidade no que tange o déficit habitacional brasileiro na época de lançamento do PMCMV, como também a desigualdade na distribuição das unidades habitacionais por faixa de salários. Pode-se perceber um percentual de quase 91% de déficit na categoria de até 3 salários mínimos, sendo que um percentual de apenas 40% de construção de unidades habitacionais foi destinado à essa categoria.

Com a chegada da crise que afetou não somente a economia do país, percebe-se atrelada uma redução na oferta dos benefícios sociais. O Gráfico 1 apresenta uma explanação sobre o número de unidades contratadas através do PMCMV no período de 2009 à 2020.

Gráfico 1 – Unidades habitacionais contratadas no PMCMV (2009-2020)

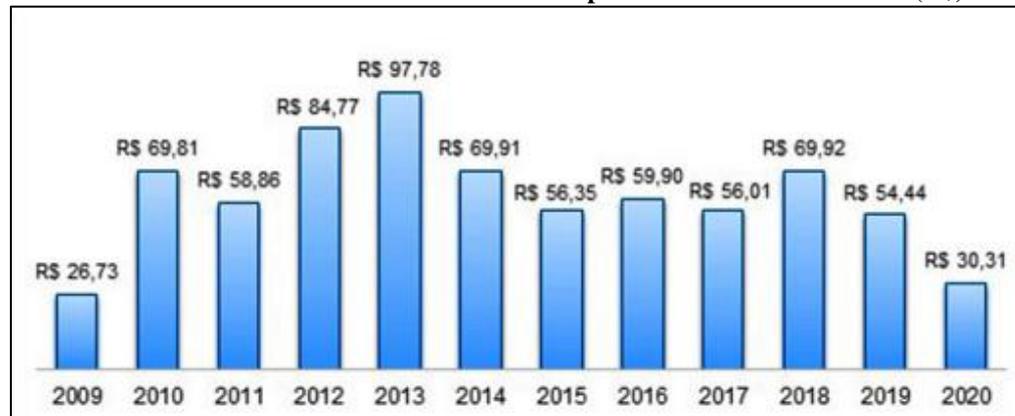


Fonte: Faustino e Royer (2021, p. 151)

A partir da análise dos dados expostos no gráfico, pode-se perceber um relativo aumento no número de unidades contratadas até o ano de 2013, com exceção do ano de 2011, no qual teve-se uma considerável redução. A partir de 2014, notam-se sucessivas diminuições, com exceção do ano de 2018, o qual percebe-se um relativo aumento no número dessas contratações.

Pode ser observado também, uma redução dos valores contratados no PMCMV, conforme dados explicitados no gráfico 2.

Gráfico 2 – Valores contratados no PMCMV por ano em bilhões de Reais (R\$)



Fonte: Faustino e Royer (2021, p. 152)

Assim como aconteceu com o volume de unidades contratadas, percebe-se um considerável aumento no volume de recursos envolvidos na contratação do Programa até o ano de 2013 e, a partir de 2014, nota-se o contrário, respectivas reduções são percebidas nesses valores.

2.3 Ciclo das Políticas Públicas

A vida em sociedade torna-se complexa ao passo em que as sociedades são compostas por indivíduos que divergem entre si em vários aspectos. Sabe-se também que muitas são as carências vivenciadas por grande parcela dessas pessoas. Nesse sentido, surge a importância do poder público enquanto responsável pelas políticas públicas, que devem minimizar e mitigar tais carências e deficiências.

De acordo com Secchi (2013), entende-se política pública como sendo uma “diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, ou seja, uma política pública está voltada para a resolução de um problema considerado relevante para a coletividade.

A importância da efetivação das políticas públicas justifica o estudo do ciclo de políticas públicas, o qual, tomando por base Secchi (2012, p. 33) corresponde ao “processo de elaboração de políticas públicas”, permitindo visualizar, interpretar e organizar a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes, que podem se sobrepor.

Para atender aos fins desse estudo, resolveu-se adotar a metodologia abordada por Leonardo Secchi (2012), a qual menciona as seguintes fases do ciclo de políticas públicas: 1 –

identificação do problema; 2 – formação da agenda; 3 – formulação de alternativas; 4 – tomada de decisão; 5 – implementação; 6 – avaliação; 7 – extinção.

Secchi ainda aponta o seguinte fato, com relação às funcionalidades do ciclo de políticas públicas: “o ciclo de políticas públicas tem uma grande utilidade: ajuda a organizar as ideias, faz com que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos”. (2012, p. 34).

Na primeira fase do ciclo de políticas públicas, a identificação do problema, Secchi (2012, p. 34), define um problema como sendo uma “discrepância entre o status quo e uma situação ideal possível. Um problema público é a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública”.

No tocante à fase de formação da agenda, tem-se a definição de agenda como sendo “um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes” (SECCHI, 2012, p. 36). Para a definição dessa agenda, são muitos os atores que influenciam. Rúa (2014), enfatiza o poder de influência de atores públicos e privados. Os atores públicos são aqueles que exercem funções públicas e, dentre os atores privados, a autora cita os empresários, os trabalhadores e a mídia, a qual caracteriza-se como uma poderosa fonte de formação de opinião.

Para Cobb e Elder (apud SECCHI, 2012, p. 36), existem dois tipos de agenda: a agenda política – “conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública”; e agenda formal – “aquela que elenca os problemas que o poder público já decidiu enfrentar”. Secchi (2012) vai mais afundo, enfatizando também que existe a chamada agenda da mídia, a qual configura-se como uma lista de problemas que é fortemente destacada por diversos meios de comunicação.

Na fase da formulação de alternativas se dá a formulação de soluções para os problemas identificados anteriormente. Para Secchi (2012, p. 37), “a formulação de soluções passa pelo estabelecimento de objetivos e estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução”. Tomando por base Rúa (2014), essa fase caracteriza-se como um momento muito importante, levando em consideração que esse é o momento em que são explicitadas as preferências e interesses dos diversos atores, fazendo com que surjam confrontos.

Na sequência, tem-se a fase de tomada de decisão, a qual “representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas” (SECCHI, 2012, p. 40). Para esse autor, existem três possibilidades de se entender a forma como são escolhidas as alternativas de

solução para problemas públicos, sendo elas: 1 – os tomadores de decisão têm identificados os problemas e, a partir daí, buscam-se as possíveis soluções; 2 – os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções e vice-versa. As fases de nascimento do problema, o estabelecimento de objetivos e a posterior busca de soluções acontecem de simultânea; 3 – os tomadores de decisão primeiro têm as soluções já prontas e, posteriormente, buscam os possíveis problemas.

Corroborando com o tema, Wu (2014, p. 77) diz que “a tomada de decisão é a fase de criação de políticas públicas que envolve a seleção de um curso de ação a partir de uma gama de opções, incluindo a de manter o status quo”. Para Secchi (2012, p. 46), a fase de implementação de políticas públicas, “é aquela em que a administração pública reveste-se de sua função precípua, a de transformar intenções políticas em ações concretas”. O autor ainda enfatiza a importância de se ter conhecimento sobre essa fase:

A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de política pública (saúde, educação, habitação, saneamento, políticas de gestão etc.). Mais do que isso, estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados (SECCHI, 2012, p. 45).

Tomando por base Sabatier (1986 apud SECCHI, 2012), existem dois modelos de implementação de políticas públicas, sendo eles o modelo *top down* (de cima para baixo), o qual acredita que as políticas públicas devem ser elaboradas pela esfera política, e executadas pelos agentes administrativos; e o modelo *bottom-up* (de baixo para cima), o qual é “caracterizado pela maior liberdade de burocratas e redes de atores em auto-organizar e modelar a implementação de políticas públicas” (p. 47).

No que tange à fase de avaliação, tem-se que a mesma corresponde “a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou” (SECCHI, 2012, p. 49).

Indo mais afundo, Wu et al (2014, p. 118) afirmam que

A avaliação de políticas públicas refere-se amplamente a todas as atividades realizadas por uma gama de atores estatais e sociais com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, bem como estimar o provável desempenho dela no futuro. A avaliação examina tanto os meios utilizados, como os objetivos alcançados por uma política pública na prática. Os resultados e as recomendações da avaliação são então enviados de volta para novas rodadas de criação de políticas, e podem levar ao aprimoramento do desenho e da implementação de uma política pública.

A última fase, a da extinção da política pública, diz respeito a seu fim ou extinção. Valendo salientar que a extinção de uma política pública se caracteriza como dificultosa, levando em consideração a resistência existente por parte dos beneficiários (SECCHI, 2012). Giuliani (2005 apud SECCHI, 2012, p. 53), aponta as causas de extinção de uma política pública:

1. o problema que originou a política é percebido como resolvido; 2. os programas, as leis ou as ações que ativavam a política pública são percebidos como ineficazes; 3. o problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente importância e saiu das agendas políticas e formais.

Levando em consideração a importância que a política pública tem para os que dela necessitam, ou seja, os beneficiários, esta deveria ser extinta apenas quando seu problema originador fosse tido como resolvido.

O estudo acerca da temática de políticas públicas caracteriza-se como relevante ao passo em que se torna cada vez mais necessário o estabelecimento de condições de vida adequadas para os cidadãos. Nesse contexto, tem-se as políticas sociais, as quais devem ser responsáveis por promover melhorias na qualidade de vida da população. No Brasil, a partir de 1930, começam a surgir os primeiros movimentos que deram origem às políticas públicas sociais. Também dentro do contexto brasileiro, tem-se como exacerbada a problemática da questão habitacional. Algumas situações, como por exemplo, o processo de urbanização, ocasionaram o aumento pela necessidade de moradias. Ações, por parte dos poderes públicos, foram lançadas como tentativa de minimizar a problemática habitacional, dentre elas, a efetivação do Programa Minha Casa Minha Vida, o qual proporcionou o acesso à moradia, por parte de pessoas de baixa renda.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa, quanto à análise dos dados, caracteriza-se como qualitativa, levando em considerações as explicações de Prodanov e Freitas (2013, p. 70):

Na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo. Nesse caso, as questões são estudadas no ambiente em que elas se apresentam sem qualquer manipulação intencional do pesquisador. A utilização desse tipo de abordagem difere da abordagem quantitativa pelo fato de não utilizar dados estatísticos como o centro do processo de análise de um problema, não tendo, portanto, a prioridade de numerar ou medir unidades. Os dados coletados nessas pesquisas são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada.

Diante do exposto, a abordagem qualitativa, adotada nesse trabalho, buscou as informações no próprio ambiente, no qual configura-se o Programa Aluguel Solidário, tendo como fonte de informações o gestor público municipal, bem como os beneficiários do referido programa.

O estudo tem como objeto o Programa Aluguel Solidário no município de Várzea-PB. Como instrumento de coleta de dados, adotou a técnica de pesquisa documental, a qual segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 128) “utiliza materiais que não receberam tratamento analítico”, levando em consideração a necessidade de se estudar a legislação que rege o Programa Aluguel Solidário.

Outro instrumento utilizado para fins da pesquisa, foi a entrevista semiestruturada realizada com o Gestor Público Municipal. A referida entrevista aconteceu de forma presencial no dia 04 de fevereiro de 2022 e seguiu um roteiro semiestruturado previamente estabelecido, sendo adaptado ao longo de sua realização para permitir uma maior fluidez da conversa, quando do surgimento de novos e complementares questionamentos. Destacamos que todas as medidas de segurança para evitar a contaminação do Covid-19 foram tomadas durante o encontro.

Além do mais, também foram aplicados questionários pelo *Google Forms* com 18 das 74 famílias de beneficiários da referida política. Tomando por base Gil (2008, p. 121), o questionário corresponde a uma técnica de investigação composta por questões que são submetidas a pessoas com o intuito de se obter informações sobre conhecimentos, crenças, valores, interesses, dentre outros. Os questionários foram aplicados no período de 18 de janeiro à 04 de fevereiro de 2022 de maneira online, por meio do *Google Forms*, utilizando-se grupos de *WhatsApp* e/ou contato direto com os beneficiários da política pública em foco para divulgação do mesmo.

Os dados obtidos através da entrevista foram analisados a partir da técnica de análise interpretativa e os dados do questionário foram sistematizados e analisados com auxílio do *Excel*.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Caracterização do Município de Várzea-PB

Várzea é um município brasileiro do estado da Paraíba, localizado na mesorregião da Borborema e sua extensão territorial equivale a 191,282 quilômetros quadrados. O clima do município é quente e seco, com temperaturas variando de 22°C a 35°C (VÁRZEA, 2022).

Tomando por base os dados fornecidos pelo IBGE, para o ano de 2021, a estimativa da população foi de 2.870 pessoas. O PIB per capita relativo ao ano de 2019 foi equivalente a R\$ 11.215,80.

A cidade é destaque na área da educação, apresentando bom desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Rede Pública) alcançando, no ano de 2019, a média 6,6 nos anos iniciais do Ensino Fundamental e 5,8 nos anos finais do Ensino Fundamental. (IBGE, 2022).

4.2 Análise da Lei Nº 112 de 2021 do Município de Várzea-PB

A Lei Nº 112 de 2021 veio alterar a Lei nº 022 do ano de 2017, que criou o Programa Aluguel Solidário no município de Várzea, estado da Paraíba. O valor pago inicialmente era de R\$ 100,00 por família e, com a alteração da lei, este passou a ser de R\$ 150,00. Essa alteração demonstra a dinamicidade da política pública, a qual é mencionada por Castro (2012) e estabelece que como seus aspectos variam, estes necessitam estar em constante processo de reformulação.

No ano de criação do Programa, ou seja, em 2017, foram estabelecidas condições, as quais, após a alteração legislativa, permaneceram sem modificações, para que os cidadãos viessem a ter direito a receber esse benefício, dentre elas pode-se mencionar a questão de o beneficiário ter que residir no município há pelo menos cinco anos, devendo ter meios que comprovem esse quesito. Outros pontos que devem estar atrelados são o atendimento e posterior cadastro, por parte dos agentes comunitários de saúde, bem como os beneficiários devem ser usuários do sistema de saúde municipal e, na existência de filhos, esses devem ter sido ou estar matriculados na rede municipal ou estadual de ensino.

No tocante à documentação a ser apresentada, para os membros da família, deve constar: Registro Geral (Identidade); Certidão de casamento (quando for o caso); Certidão de nascimento dos filhos; Carteira Profissional; Título de eleitor e comprovante de quitação eleitoral; Folha resumo do Cadastro Único.

Um fator importante a ser mencionado sobre a criação desse projeto de lei, segundo entrevista realizada com o gestor municipal, é o fato de que essa política surgiu dos anseios e necessidades da própria população, fato esse que caracteriza a gestão como aberta à participação social. Bem como faz-se necessário ressaltar que a gestão caracteriza esse programa como extremamente importante, levando em consideração que o município não consegue resolver essa problemática habitacional de forma definitiva.

No que tange o recebimento do benefício, na legislação, tem-se que o mesmo será concedido ao beneficiário enquanto este estiver desempregado, e ocorrerá mediante parecer social emitido por um técnico de referência do CRAS, devendo o mesmo ser revisto a cada ano. Essa característica do programa em questão, demonstra um marco importante do período pós Constituição de 1988, conforme cita Castro (2009) no que se refere ao aumento da proteção da população que se encontra em situação de fragilidade.

De acordo com dados fornecidos pela Gestão Municipal, no mês de janeiro do ano de 2022 foram beneficiadas com o Programa um total de 74 famílias, perfazendo um total mensal de R\$ 11.100,00 (onze mil e cem reais) destinados a esse programa. Como também foi informado que esses valores não são limitados, podendo haver, a qualquer tempo, a vinculação de novos beneficiários.

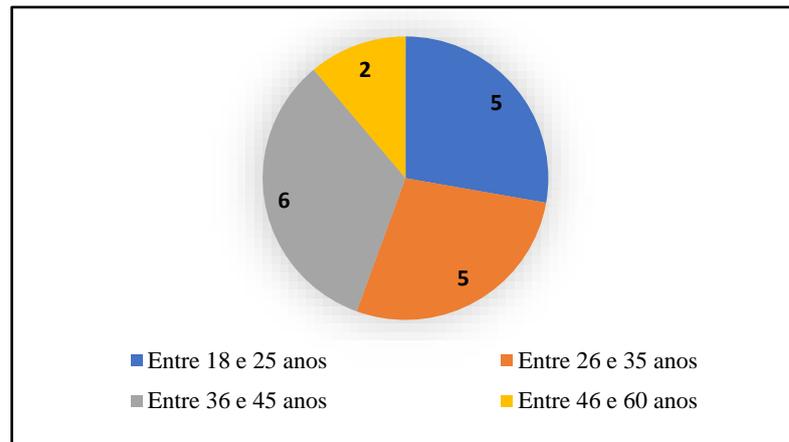
Com relação a outros planos de gestão que envolvem essa temática habitacional, a gestão municipal enfatiza que, possivelmente, ainda nesse ano de 2022, iniciará a construção de 30 unidades habitacionais em parceria com a CEHAP (Companhia Estadual de Habitação Popular). Para efetivação desses programas de gestão, existem articulações e parcerias com o CRAS Municipal e com o Cadastro Único do Governo Federal, por exemplo. Porém, é de suma importância frisar que o Programa Aluguel Solidário é inteiramente custeado com recursos oriundos do próprio município.

De acordo com os dados coletados, o Programa Minha Casa Minha Vida também apresenta no município de Várzea-PB unidades habitacionais construídas. Porém, vale salientar que não houve contrapartida do município como, por exemplo, doação de terrenos, sendo importante informar que essas construções ocorreram em gestões passadas. Percebeu-se, conforme apontam Faustino e Royer (2021), uma acentuada redução na oferta dos benefícios sociais e, como consequência, isso afetou o volume de contratações do PMCMV.

4.3 Perfil Socioeconômico dos beneficiários respondentes

Em janeiro de 2022 foram beneficiadas 74 famílias pelo Programa Aluguel Solidário no município de Várzea-PB. Um questionário foi disponibilizado neste mesmo mês para que os beneficiários pudessem responder suas percepções sobre o Programa. Foram coletadas 18 respostas dos beneficiários. Com relação ao gênero dos respondentes, percebeu-se grande maioria sendo do sexo feminino, sendo que um quantitativo de 17 mulheres respondeu o questionário e apenas 1 dos respondentes afirmou ser do sexo masculino. Com relação à idade dos respondentes, observou-se variações, as quais estão dispostas no gráfico abaixo.

Gráfico 3 – Idade dos respondentes
 Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

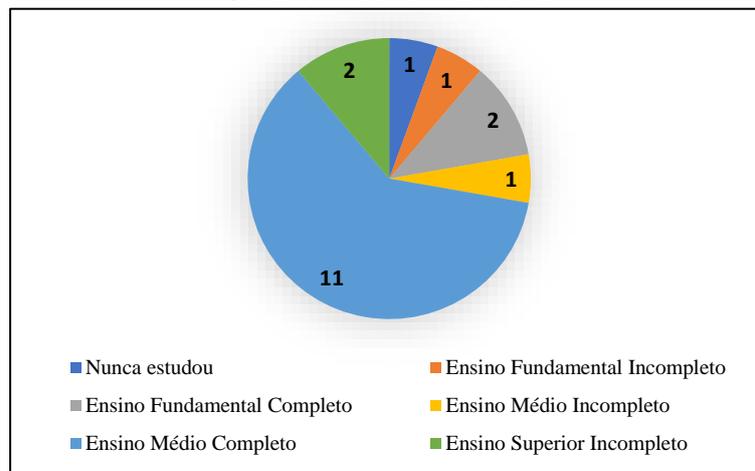


Pode-se perceber no Gráfico 3 que 5 pessoas estão na faixa etária compreendida entre 18 e 25 anos, 5 pessoas estão na faixa etária entre 26 e 35 anos, 6 pessoas possuem entre 36 e 45 anos, 2 pessoas têm entre 46 e 60 anos, e nenhuma pessoa afirmou possuir mais de 60 anos de idade. Desses dados, pode-se mencionar que o público majoritário não apresenta idade tão avançada.

No tocante ao estado civil desses beneficiários, teve-se como resposta que 12 dos respondentes afirmaram ser ou estar solteiros, 2 afirmaram ser casados, 3 vivem em união estável e 1 divorciado.

Com relação ao nível de escolaridade, as respostas obtidas possuem, em sua maioria, pessoas com ensino médio completo. Para uma melhor visualização, todas as respostas estão expostas no gráfico 4.

Gráfico 4 – Nível de Escolaridade



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Os dados expostos no gráfico 4, apresentam um total de 11 pessoas que já concluíram o ensino médio. Em contrapartida, apenas 1 respondente afirmou nunca ter estudado. Como também 2 pessoas possuem ensino superior incompleto, 1 possui ensino fundamental incompleto, 2 pessoas possuem ensino fundamental completo e 1 possui apenas ensino médio incompleto. Pode-se perceber, que os beneficiários respondentes apresentam baixo nível de escolarização. Esse fator pode dificultar a entrada dessas pessoas no mercado de trabalho, levando em consideração as exigências impostas por este. Sabe-se que cada vez mais as vagas de emprego disponíveis tendem a ser ocupadas por pessoas que possuam um maior nível de capacitação e isso acaba por dificultar a entrada no mercado de trabalho por parte de pessoas que apresentem um baixo nível de escolarização e capacitação.

Com relação à trabalho/emprego, 10 dos respondentes afirmaram não estar trabalhando atualmente, bem como 8 afirmaram ter algum trabalho. Já no tocante ao tipo de trabalho desempenhado, as respostas obtidas foram: servidor público temporário (1 resposta); trabalho com contrato informal (3 respostas); trabalho de forma autônoma (2 respostas); e faço bicos (7 respostas). Percebe-se, na maioria das respostas, uma característica da legislação a qual rege o Programa Aluguel Solidário, que o beneficiário para ter direito ao benefício não pode ter vínculo empregatício. Como se observa pelas respostas a maioria dos que afirmaram ter um trabalho se referiram a uma modalidade de trabalho informal e até mesmo precário.

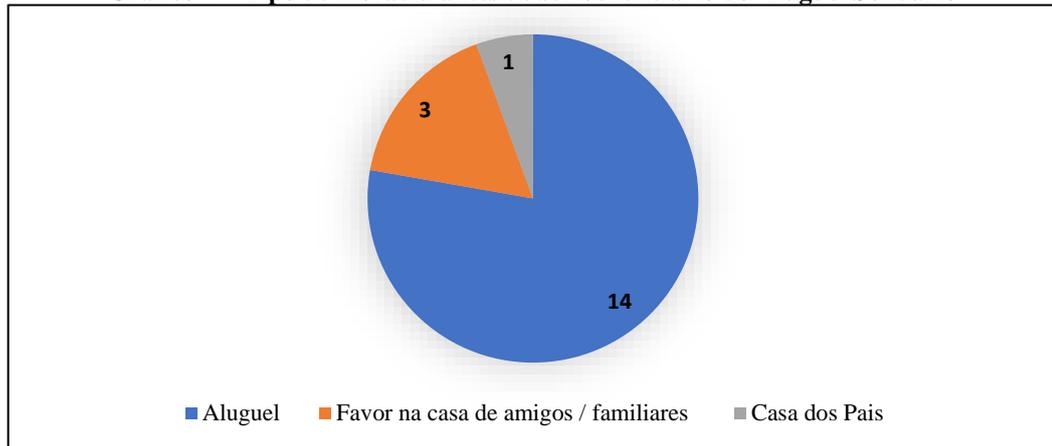
No que tange o número de componentes das famílias, 1 beneficiário afirmou morar sozinho, enquanto 13 respondentes afirmaram que em suas residências moram entre duas e quatro pessoas, e 4 beneficiários afirmaram que dentro das residências moram entre cinco e oito pessoas. Pode-se perceber nesse quesito, que grande parte das famílias são numerosas, ou seja, podendo apresentar necessidades de outras políticas públicas para sanar eventuais dificuldades que venham a surgir em outras áreas, levando em consideração a escassez de renda das famílias.

No tocante ao montante de renda familiar mensal, três pessoas afirmaram não ter nenhum tipo de renda, enquanto seis dos respondentes afirmaram ter renda variante entre R\$ 150,00 e R\$ 500,00. Os demais respondentes disseram que a faixa de renda varia entre R\$ 800,00 e R\$ 1.500,00. Os dados apontam que as famílias apresentam níveis baixos de renda, quando comparados com o número de integrantes destas. Fazendo emergir uma característica relevante da política social, a promoção social, a qual vem a auxiliar indivíduos que estão em situação de dependência ou vulnerabilidade (CASTRO, 2012).

Com relação ao tipo de moradia, os respondentes afirmaram em grande maioria (16 respostas) que nunca possuíram casa própria. Tomando por base esses dados, pode-se mencionar a importância do levantamento de políticas públicas voltadas para sanar esse déficit

habitacional, bem como como auxiliar às famílias com as despesas fixas decorrentes dessa problemática. Dando continuidade, quando questionados sobre a forma de moradia antes de serem beneficiários do Programa, a maioria (14 respondentes) também afirmou morar de aluguel, morar de favor na casa de familiares ou amigos (3 respostas), e 1 morava na casa dos pais.

Gráfico 5 – Tipo de moradia antes de ser beneficiário do Aluguel Solidário



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

No tocante à satisfação com o imóvel no qual residem, 14 dos beneficiários afirmaram que estão satisfeitos e 4 afirmaram que não. Daí, pode-se mencionar a questão de que o valor do benefício pode interferir nessa questão, levando em consideração que se o referido valor fosse maior, possibilitaria a locação de um imóvel melhor, porém de valor mais elevado. Com relação aos valores pagos aos proprietários dos imóveis, teve-se como média o valor de R\$ 200,00, apresentando como valor mínimo R\$ 150,00 e como máximo R\$ 450,00 sendo, esse último caso, com água e luz inclusos.

4.4 Percepção dos Beneficiários sobre o Programa

No que tange à forma como os respondentes avaliam o programa, as respostas obtidas foram regular (1 resposta), bom (4 respostas) e muito bom (13 respostas). Também com relação à importância do Programa, todos os respondentes consideram este como importante. Tais fatores podem ser caracterizados como pontos favoráveis, levando em consideração o fato de que o programa contribui de forma positiva na vida dos beneficiários.

Dentre as respostas obtidas de forma a expressar as opiniões sobre o referido programa, mencionam-se as seguintes: O respondente 11 declarou “um programa de muita ajuda, porque no momento em que estamos vivendo não tá nada fácil uma renda certa e ajuda muito esse

programa, acho que o município tem muita necessidade de um conjunto habitacional porque seria algum certo para quem fosse beneficiário”; De acordo com o respondente 02 “tem sim. Com ele pude mora em uma casa bem melhor mais confortável”; Para o respondente 17 “sim tem muito positivo pra mim, me ajuda muito sem ele não saberia como pagar minha casa negativo na opinião deveria ter uma data certa é ser 250,00”; O respondente 08 disse que “acho de grande valia ter um programa como esse no município. Apesar de ser um município pequeno, Várzea tem famílias que vivem na extrema pobreza, muitos sobrevivem de auxílios e programas do governo federal e contar com um programa municipal como esse, já é uma ajuda a mais. Particularmente falando receber o aluguel solidário nos traz um certo alívio, é relativamente pouco, mas que já é uma grande ajuda!”.

Pelas respostas dadas no questionário, pode-se perceber a importância que o Programa tem para a vida dos beneficiários. Evidencia-se também o conhecimento, por parte dos beneficiários, da importância de se ter no município uma política habitacional que venha a resolver de forma definitiva essa problemática. É notório também que os beneficiários conhecem a realidade das famílias que residem no município, e que necessitam de auxílio de outras políticas públicas para sanar deficiências e carências em outras áreas, como por exemplo, a segurança alimentar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É sabido, no tocante à realidade brasileira, quão significativas são as desigualdades sociais, fazendo surgir a necessidade de implementação de ações e programas públicos que venham a minimizar essas discrepâncias.

Em decorrência do aumento exacerbado da população, não acompanhado por uma oferta de empregos satisfatória, nem da oferta de moradia e infraestrutura adequadas, surge a problemática habitacional, tornando essencial e fundamental que o poder público desenvolva ações de forma a reduzir essa questão.

Pode-se perceber que o município de Várzea-PB apresenta, em sua legislação, um programa público classificado como importante, tanto pela gestão, como pelos beneficiários. Percebe-se também que, com relação ao número total de componentes das famílias, essas são numerosas e, relacionando esses números com a renda obtida por estas famílias, identifica-se que os recursos financeiros são escassos e, que, essas famílias vivem em situação de vulnerabilidade, levando em consideração que ainda complementam, com sua renda, parte do

aluguel do imóvel em que residem e, considerando também, o aumento dos preços de todos os itens necessários e indispensáveis à nossa subsistência.

Outro fator que merece atenção é o nível de escolaridade dos beneficiários que responderam à pesquisa. Estes apresentam, em sua maioria, ensino médio completo. É sabido que, em tempos de aumento de desemprego, as vagas existentes no mercado de trabalho, tendem a ser preenchidas por candidatos que apresentem uma maior capacitação acadêmica. Esse fato faz surgir uma demanda, por parte do poder público, que proporcione às populações maiores chances de acesso ao ensino técnico e superior. Esses fatores também são preocupantes e fazem surgir a necessidade de outras políticas públicas que visem assegurar um mínimo ideal de condições de vida à essa parcela da população.

A presente pesquisa vem contribuir com o campo da Administração Pública, levando em consideração a importância de buscar meios de se perceber a efetividade de uma política pública mediante a observação dos impactos desta na vida dos beneficiários. Espera-se que os resultados dessa pesquisa venham a contribuir para um melhor desenvolvimento e implantação de políticas públicas que tenham como foco a redução das desigualdades sociais e posterior melhoria nas condições e na qualidade de vida da população. Estudos futuros podem ser feitos no sentido de se analisar as políticas que visem o fomento ao acesso aos ensinos técnico e superior, por exemplo. Como também é importante se analisar a forma como estão articuladas as políticas públicas que visam garantir o atendimento às necessidades das famílias que estão em situação de vulnerabilidade. O presente estudo encontrou limitações, em sua fase inicial, no sentido de se ter acesso à lista de beneficiários do Programa. Ademais, por se tratar de um estudo com fins acadêmicos, percebeu-se pouco interesse, por parte dos beneficiários, para participar da pesquisa.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Gabriel Vieira Marx. **Políticas habitacionais brasileiras: uma avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em suas duas edições**. 2012. Disponível em: <http://repositorio.poli.ufrj.br/monografias/monopoli10004918.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em 30 de julho de 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Política social e desenvolvimento social no Brasil**. 2012.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ecos/a/RQb5YRq9hpV5RDkjbNL69zr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 01 de agosto de 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de et al. A CF/88 e as políticas sociais brasileiras. In: JR, José Celso Cardoso. **A Constituição Brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social**. Brasília: Ipea, 2009.

Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8402/1/A%20Constitui%c3%a7%c3%a3o%20brasileira%20de%201988%20revisitada_volume%201.pdf. Acesso em 01 de agosto de 2021.

FAUSTINO, Raphael Brito; ROYER, Luciana de Oliveira. **O setor imobiliário habitacional pós-2015: crise ou acomodação?** 2021. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cm/a/KGSVGqpWq3yBhGzkzCQLYQw/>. Acesso em 01 de janeiro de 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

Disponível em:

http://www.uece.br/nucleodelinguasitaperi/dmdocuments/gil_como_elaborar_projeto_de_pesquisa.pdf. Acesso em 30 de julho de 2021.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual**. Brasil, 2019.

_____. **Desemprego**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em 16 de fevereiro de 2022.

_____. **Panorama**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/varzea/panorama>. Acesso em 01 de janeiro de 2022.

MADALENA, Cassiano Pessanha. **Políticas habitacionais no Brasil: uma leitura contextualizada (1930 – 2009)**. 2012. Disponível em: <https://seminariodeintegracao.uacam-campos.br/wp-content/uploads/2012/11/xi-seminario-integracao-cassiano-pessanha-madalena.pdf>. Acesso em 18 de novembro de 2021.

MARQUES, Rosa Maria; XIMENES, Salomão Barros; UGINO, Camila Kimie. **Governos Lula e Dilma em matéria de seguridade social e acesso à educação superior**. Revista de Economia Política, vol. 38, nº 3, 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rep/a/yTJLwCYQ89PVV77mJgRwGHq/abstract/?lang=pt>. Acesso em 01 de janeiro de 2022.

MARSIGLIA, Regina M. G.; SILVEIRA, Cássio; JUNIOR, Nivaldo Carneiro. **Políticas sociais: desigualdade, universalidade e focalização na saúde no Brasil**. Saúde e Sociedade, v. 14, n.2, 2005. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/j8WDwzNDkF7CcGyRdh36BpS/abstract/?lang=pt>. Acesso em 03 de janeiro de 2022.

OLIVEIRA, Lívia do Nascimento; ALMEIDA, Emmanuelle Arnaud. **O aluguel social: uma garantia constitucional na tentativa de sanar o déficit habitacional no município de Araruna-PB**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ifpb.edu.br/bitstream/177683/781/1/Livia%20do%20Nascimento%20Oliveira%20-%20O%20Aluguel%20Social%20-%20Uma%20Garantia%20Constitucional%20na%20Tentativa%20de%20Sanar%20o%20D%C3%A9ficit%20Habitac~1.pdf>. Acesso em 30 de julho de 2021.

PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Revista Administração Pública. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8744/7479>. Acesso em 05 de agosto de 2021.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, Jefferson da Silva; NOIA, Angye Cássia. **A Construção de Políticas Públicas em Habitação e o Enfrentamento do Déficit Habitacional no Brasil: Uma Análise do Programa Minha Casa Minha Vida**. 2016. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/3194>. Acesso em 18 de novembro de 2021.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>. Acesso em 18 de novembro de 2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

_____. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SENNE, Andressa de. **Políticas sociais no Brasil: uma reflexão preliminar**. 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/2634>. Acesso em 02 de agosto de 2021.
VÁRZEA. Lei nº 112, de 30 de novembro de 2021. Altera a Lei nº 022/2017 e dá outras providências. Disponível em: <http://varzea.pb.gov.br/images/arquivos/documentos/1639400252.pdf>. Acesso em 01 de janeiro de 2022.

_____. Prefeitura Municipal de. **História**. Disponível em: http://varzea.pb.gov.br/a_cidade/historia. Acesso em 01 de janeiro de 2022.

WU, Xun. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: Enap, 2014.

ZAMBELLO, Aline. **O que é política social?** Revista Agenda Política, vol. 4, 2016. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/80/75>. Acesso em 05 de agosto de 2021.

APÊNDICE A – ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM GESTOR DA POLÍTICA PÚBLICA DO ALUGUEL SOLIDÁRIO NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA-PB

01. Qual seu nome e cargo na prefeitura da Várzea-PB?
02. Há quanto tempo você trabalha na prefeitura e quando começou a trabalhar com o tema da habitação?
03. De que forma teve início o Programa Aluguel Solidário?
04. Quantos são os beneficiários diretos (pessoas que recebem o recurso do programa), atualmente? E quantos seriam em média os beneficiários indiretos (números de pessoas que fazem parte da unidade familiar beneficiada pelo programa)?
05. Qual o montante de recurso destinado a essa política pública?
06. Em sua opinião, qual a importância do Programa para os beneficiários e para a localidade como um todo? Você percebe algum tipo de limitação no programa? Caso sim, qual?
07. Existem planos de gestão para novas políticas habitacionais? Se sim, quais?
08. O Programa Aluguel Solidário é articulado com outras políticas públicas vigentes no município?
09. Na cidade, houve construção de unidades habitacionais pelo Programa Minha Casa Minha Vida? Caso sim, você saberia informar quantas famílias foram beneficiadas pelo programa e o período em que esta política pública foi aplicada na cidade? Como você avalia o impacto do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade da Várzea?
10. Os Governos Federal e Estadual se articulam de alguma forma com o Programa Aluguel Solidário? Caso sim, de que maneira? Há subsídios de outras instâncias da administração pública para o programa?

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA ALUGUEL SOLIDÁRIO NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA-PB

01. Sexo/Gênero

Masculino Feminino Outro: _____

02. Idade

Entre 18 e 25 anos

Entre 26 e 35 anos

Entre 36 e 45 anos

Entre 46 e 60 anos

Mais de 60 anos

03. Estado Civil

Solteiro

Casado

União estável

Divorciado

Viúvo

04. Nível de escolaridade

Nunca estudou

Ensino Fundamental Incompleto

Ensino Fundamental Completo

Ensino Médio Incompleto

Ensino Médio Completo

Ensino Superior Incompleto

Ensino Superior Completo

Pós-graduação

05. Atualmente você está trabalhando?

Sim Não

06. Caso sim, qual seu tipo de vínculo de trabalho atualmente?

- Servidor público efetivo
- Servidor público terceirizado
- Servidor público temporário
- Contrato celetista (trabalho com carteira assinada)
- Contrato informal (trabalho sem vínculos legais)
- Trabalho em negócio familiar sem vínculo legal
- Sou empresário registrado
- Trabalho como autônomo
- Faço bicos
- Outro: _____

07. Quantas pessoas moram em sua residência?

- Moro sozinho
- Entre 2 e 4 pessoas
- Entre 5 e 8 pessoas
- Mais de 8 pessoas

08. Atualmente, qual sua renda familiar (considerando a média do que ganham todos que moram na mesma casa)?

09. Já teve casa própria?

- Sim
- Não

09. Qual a forma de moradia antes de ser beneficiário do Programa?

- Aluguel
- Casa Própria
- Imóvel cedido
- Morei de favor na casa de familiares/amigos
- Ocupações
- Outro: _____

10. Atualmente se sente satisfeito com o imóvel no qual mora?

Sim

Não

11. Qual o valor do aluguel que você paga ao proprietário do imóvel no qual mora atualmente?

12. De modo geral, como você avalia o Programa Aluguel Solidário?

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

13. Você acha o programa importante?

Sim

Não

14. Caso queira, comente um pouco sua opinião sobre o programa: Quais seus pontos positivos e negativos do mesmo? Como o Programa poderia ser melhor? Esse Programa tem alguma importância para sua vida?

AGRADECIMENTOS

À Deus, em primeiro lugar, pela vida e por todas as maravilhas que Ele nos proporciona mesmo sem merecermos, agradeço.

Aos meus pais, Francisco Azevedo e Maria Eneide, que são a minha base e por sempre trabalharem pelo melhor pela minha vida e das minhas irmãs, agradeço.

Ao meu esposo Silvio e a minha filha Lara, pelo amor, carinho e companheirismo, capazes de me sustentar e fortalecer diariamente, agradeço.

Às minhas irmãs Edineide, Elbaneide e Evaneide, por toda ajuda e incentivo e por sempre me apoiarem, agradeço.

À minha caríssima professora e orientadora Thelma Flaviana, por todos os ensinamentos, orientações e conselhos referentes ao campo acadêmico, bem como pelos momentos de descontração diante de tanto trabalho, agradeço.

Às professoras Cinthia Moura e Ana Márcia, por aceitarem o convite para compor a banca e participarem como examinadores desse trabalho, agradeço.