



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **PANORAMA DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - ENTIDADES: BRASIL, PARÁ E BELÉM**

### **Autores:**

PATRICIA DE MACEDO SILVA DOS REIS - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ -  
[patriciamsreis@gmail.com](mailto:patriciamsreis@gmail.com)

SIMAIA DO SOCORRO SALES DAS MERCES - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARA - [simrcs@yahoo.com.br](mailto:simrcs@yahoo.com.br)

### **Resumo:**

Em 2009, foi criado o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades (PMCMV-E), uma das modalidades do Programa Minha Casa, Minha Vida, para contemplar a autogestão habitacional, um modelo de provisão de moradias cujos indivíduos organizados de forma associativa são os responsáveis pelo controle e a gestão de todas as etapas do processo de produção habitacional (MINEIRO; RODRIGUES, 2012). Neste artigo, apresenta-se a análise do desempenho do PMCMV-E nacionalmente, no estado do Pará e no município de Belém, além de alguns fatores que favoreceram a contratação do único empreendimento contratado pelo programa no município. Como resultado, pôde-se observar que o baixo desempenho do PMCMV-E em Belém se insere em um contexto nacional de baixo desempenho do programa e que a contratação do único empreendimento do município foi possível devido a características relativas à Entidade Organizadora e ao movimento social ao qual estava vinculada.

# **PANORAMA DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA – ENTIDADES: BRASIL, PARÁ E BELÉM**

## **INTRODUÇÃO**

No Brasil, o acesso à moradia digna para as populações de baixa renda constitui um problema social complexo. O custo elevado de produção, as dificuldades de acesso a financiamentos e à terra urbanizada retiram do mercado formal boa parte dos brasileiros. Diante desse cenário, Maricato (2011) propõe que a questão habitacional seja considerada primordial à política urbana, ressaltando a necessidade de se promover a ampliação do acesso dos mais pobres ao mercado formal de habitação no Brasil. Como alternativa, a autora ressalta a produção privada não lucrativa de moradias, o que neste artigo convencionou-se denominar autogestão habitacional.

Compreende-se por autogestão habitacional o modelo de provisão de moradias cujos indivíduos organizados em forma de cooperativas, associações e entidades sem fins lucrativos são os responsáveis pelo controle e a gestão de todas as etapas que compreendem o processo de produção habitacional (MINEIRO; RODRIGUES, 2012). A produção por autogestão habitacional pode tipificar uma opção ao modelo de empreendimentos produzidos pela iniciativa privada e patrocinados pelo Estado (FRIEDRICH, 2015) que, em sua maioria, são caracterizados pela localização periférica e construção de baixa qualidade.

A inclusão da proposta autogestionária na política habitacional brasileira surgiu na década de 1980, em resposta a reivindicações dos movimentos sociais por moradia e reforma urbana (FERREIRA, 2012; MINEIRO; RODRIGUES, 2012; FRIEDRICH, 2015), sendo os movimentos mais relevantes no cenário nacional: a União Nacional por Moradia Popular (UNMP); o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN); a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM); e a Central dos Movimentos Populares (CMP) (FERREIRA, 2012; MINEIRO; RODRIGUES, 2012).

As primeiras experiências de produção de moradias por autogestão foram realizadas de maneira incipiente e isoladas, com participação de organizações pontuais da sociedade civil, ainda em caráter de “projetos-piloto” (MINEIRO; RODRIGUES, 2012, p. 22), restringindo-se a práticas locais, principalmente, nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás (MINEIRO, RODRIGUES, 2012; VIANA, 2017), sem a presença efetiva do governo federal, que financiou poucos projetos até 2002 (MINEIRO; RODRIGUES, 2012).

Em 2003, com a criação do Ministério das Cidades (MCidades), os movimentos sociais de luta por moradia se articularam e reivindicaram a criação de um programa federal que incluísse a autogestão habitacional, resultando, em 2004, no lançamento do primeiro programa federal a contemplá-la: o Programa Crédito Solidário (PCS). O PCS seria substituído, a partir de 2009, pelo Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades (PMCMV-E), uma das modalidades do recém-lançado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (MINEIRO; RODRIGUES, 2012).

De maneira geral, no país, até 2017, o PMCMV-E teve um fraco desempenho. Diante disso, iniciou-se pesquisa com o fim de compreender os fatores que levam a esse quadro. A construção da problemática incluiu análise com o intuito de entender como o estado do Pará e o município de Belém se inseriam no quadro nacional do PMCMV-E e buscando perceber se existiam particularidades ou se Belém refletiria um caso representativo da generalidade, que justificassem um estudo de caso no município. O estudo de caso procurou compreender o processo de contratação de empreendimentos habitacionais pelo PMCMV-E em Belém-PA, no período de 2009 a 2017, tendo como orientação a efetivação da autogestão habitacional.

Neste artigo, apresenta-se a análise do desempenho do PMCMV-E nacionalmente, no estado do Pará e no município de Belém, além de alguns fatores que favoreceram a contratação do único empreendimento contratado pelo programa no município, enquanto os fatores que obstaculizam a contratação em Belém são apresentados em produções específicas.

Em caráter de comparação, e situação da modalidade Entidades dentro PMCMV, foi analisada a produção habitacional na Faixa 1 do PMCMV, com especial dedicação ao desempenho do PMCMV-E no Brasil, no estado do Pará e no município de Belém. A análise considerou fatores como a distribuição das contratações da modalidade em grandes regiões, estados e municípios, a população dos municípios, o quantitativo e o porte dos empreendimentos contratados. Para tanto, foi realizado um levantamento documental dos empreendimentos da Faixa 1 do PMCMV, gerenciados pela Caixa Econômica Federal (CEF), além da realização de entrevistas com lideranças de movimentos nacionais de luta por moradia que atuam em Belém.

Como resultado, pôde-se observar que o baixo desempenho do PMCMV-E em Belém se insere em um contexto nacional de baixo desempenho do programa. Além disso, ressalta-se que a contratação do único empreendimento do município pelo PMCMV-E foi possível devido a características relativas à Entidade Organizadora e ao movimento social ao qual estava vinculada.

Além desta introdução e das conclusões, o presente artigo aborda na primeira parte um breve histórico do Programa Minha Casa, Minha Vida, destacando-se a produção habitacional da Faixa 1 desse programa. Enquanto a segunda, preocupa-se com a evidência do desempenho do PMCMV-E, destacando a experiência de contratação pelo PMCMV-E em Belém.

## PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA: BREVES CONSIDERAÇÕES

Em 2009, o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com o objetivo de incentivar a economia brasileira, por meio do fortalecimento da cadeia da construção civil e imobiliária. Foram destinados, à época, subsídios públicos no valor de 34 bilhões de reais, voltados à produção habitacional urbana e rural para a população com renda entre zero e dez salários mínimos (FERREIRA, 2012; MINEIRO; RODRIGUES, 2012; CARDOSO; ARAGÃO, 2013; FRIEDRICH, 2015).

Apesar do seu apelo à questão habitacional, o PMCMV foi essencialmente pensado como um programa econômico, sendo concebido na cúpula do governo federal, com forte intervenção do empresariado e baixa participação da sociedade civil e do Ministério das Cidades. A elaboração do programa, alheio às discussões e avanços em torno da política habitacional no Brasil, foi alvo de diversas críticas e apreensões. As primeiras ponderações contemplavam o receio de se reproduzir o padrão periférico das moradias, velho conhecido da abordagem adotada no Banco Nacional de Habitação; além da desvinculação do programa com os instrumentos presentes no Estatuto da Cidade e com as discussões sobre o Plano Nacional de Habitação (ARANTES; FIX, 2009; BONDUKI, 2009; ROLNIK; NAKANO, 2009).

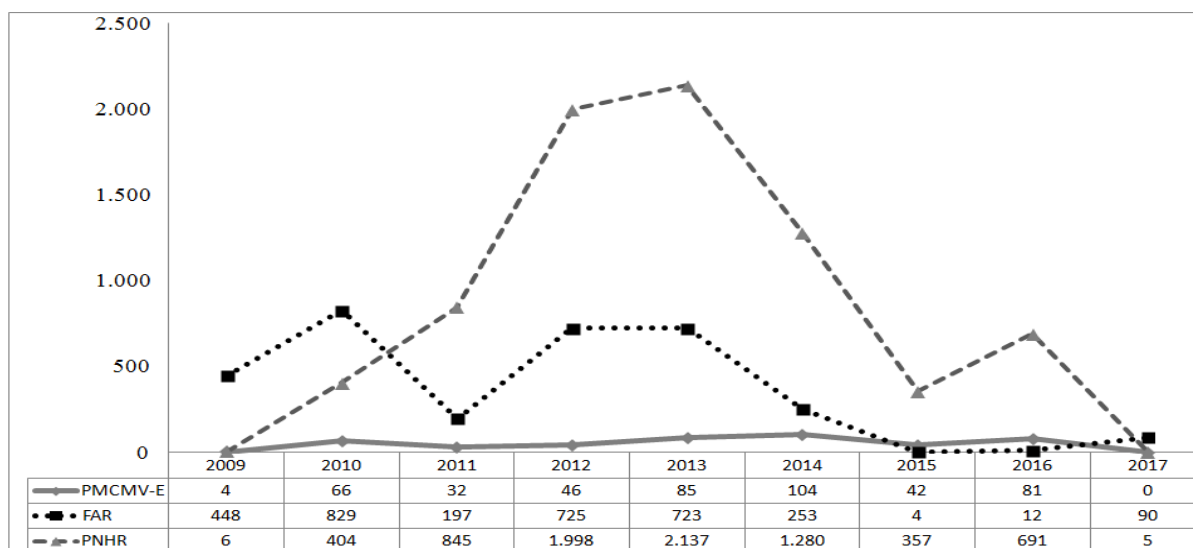
O PMCMV está organizado em um conjunto de subprogramas, fundos e modalidades, que buscam atender a diferentes faixas de renda (CARDOSO; ARAGÃO, 2013), sendo seus subprogramas: o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), visando à produção ou aquisição de imóveis novos ou requalificados em áreas urbanas; e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), com o propósito de financiar a construção ou reforma de imóveis em áreas rurais a trabalhadores rurais e a agricultores familiares (BRASIL, 2009, 2014).

O acesso aos recursos do PMCMV ocorre de acordo com faixas de renda e modalidades distintas, sendo provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e alocados no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) ou no Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) (BRASIL, 2009, 2011, 2014). Em 2017, as regras do PMCMV foram alteradas, sendo definidas as seguintes faixas de renda: Faixa 1 (até R\$ 1.800,00); Faixa 1,5 (de R\$ 1.801,00 até R\$ 2.600,00); Faixa 2 (de R\$ 2.601,00 até R\$ 4.000,00); e Faixa 3 (de R\$ 4.001,00 até R\$ 9.000,00) (CAIXA, 2017).

A Faixa 1 do PMCMV consiste na faixa que congrega o maior nível de subsídios (CIDADES, 2016; CAIXA, 2017) e que reúne as modalidades: o PNHU-FAR, correspondendo a contratação direta entre as construtoras e os beneficiários selecionados pelos estados e municípios (CARDOSO; ARAGÃO, 2013; VIANA, 2017); o PMCMV-E, que contempla a contratação por indivíduos organizados de forma associativa; o PNHU-sub-50, com a oferta pública de unidades habitacionais pela União a municípios com população inferior a 50.000 mil habitantes (CARDOSO; ARAGÃO, 2013; VIANA, 2017); e PNHR-Grupo 1, que se destina a agricultores familiares e trabalhadores rurais, organizados de forma associativa, cuja renda familiar bruta anual seja de até R\$ 17.000,00 (VIANA, 2017).

Ao analisarmos a produção habitacional da Faixa 1 do PMCMV entre 2009 e 2017 (Gráfico 1), observa-se que, ainda que em quantitativo inferior às demais modalidades dessa faixa, a provisão de moradias pelo PMCMV-E permanece presente na política de habitação brasileira, contemplando a autogestão habitacional. Dessa forma, o tópico seguinte tem como propósito detalhar o Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades.

Gráfico 1 – Número de empreendimentos contratados na Faixa 1 do PMCMV, 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2017. Elaboração da autora.

## PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA – ENTIDADES

O Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades é a modalidade da Faixa 1 do PMCMV que se reserva à concessão de financiamentos, em áreas urbanas, a pessoas físicas organizadas de forma associativa em entidades organizadoras previamente habilitadas para atuarem nos programas habitacionais geridos pelo Ministério das Cidades, Órgão Gestor do PMCMV-E (CCFDS, 2016, CIDADES, 2018).

O financiamento no PMCMV-E pode ser realizado em duas modalidades operacionais: (1) construção de unidades habitacionais, por meio da execução de obras e serviços que resultem na produção de imóveis novos; e (2) requalificação de imóveis urbanos, que configura a aquisição de imóveis usados, em conjunto com a realização de obras e serviços para recuperação, ocupação e/ou modificação de uso para fins de habitação (BRASIL, 2009, 2011; CCFDS, 2016).

O empreendimento poderá ser desenvolvido por meio dos regimes de construção por autogestão ou cogestão. O regime de autogestão representa o emprego de recursos próprios dos beneficiários ou da Entidade Organizadora (EO) para a gestão da produção das unidades habitacionais (UHs) por meio da autoconstrução, mutirão ou ajuda mútua ou administração direta. Enquanto o regime de cogestão engloba a contratação de empresa atuante no setor da construção civil para execução total das obras das UHs, por meio da empreitada global (CIDADES, 2018).

Além do MCidades, participam do PMCMV-E a Caixa Econômica Federal (CEF), como Agente Operador e Financeiro da modalidade; as Entidades Organizadoras (EOs), sendo aceitas associações, entidades privadas sem fins lucrativos ou cooperativas habitacionais ou mistas; os beneficiários; a equipe ou assessoria técnica; as empresas do ramo da construção civil; e os órgãos da administração direta ou indireta da União, estados, Distrito Federal e municípios (CIDADES, 2018).

Os recursos para financiamentos no PMCMV-E são provenientes do Orçamento Geral da União e aportados no Fundo de Desenvolvimento Social (CCFDS, 2016; CIDADES, 2018). Os contratos de financiamento são realizados de forma integralizada, com todos os membros do grupo associativo, por intermédio da EO ou, no caso do regime de cogestão, com a empresa contratada para execução do empreendimento (CCFDS, 2016).

A atuação como tomadora do financiamento é facultada à EO quando o empreendimento ainda não possui matrículas autônomas para cada uma das unidades habitacionais contratadas ou quando há a necessidade de elaboração do projeto, obtenção de licenças e aprovações do empreendimento, devendo a transferência do financiamento aos beneficiários ser executada em até 36 meses, ou seja, até o prazo final de carência (CCFDS, 2018).

Os financiamentos podem ocorrer por meio da contratação na modalidade “pessoa física” (PF), quando os integrantes do grupo associativo figuram como tomadores do financiamento para execução da etapa das obras (Fase II) ou por meio da modalidade “pessoa jurídica” (PJ), que ocorre quando a EO atua como tomadora do financiamento para antecipação dos recursos referentes ao projeto e ao terreno (Fase I) e para execução das obras (Fase II) ou, ainda, somente para execução das obras, sem Fase I anterior (CCFDS, 2016, 2018; CAIXA, 2017; CIDADES, 2018).

O valor do investimento consiste no valor do financiamento somado à contrapartida, sendo itens de sua composição os custos diretos e indiretos variáveis de acordo com a modalidade operacional utilizada (CCFDS, 2016, 2017). A contrapartida é ofertada pelo tomador do financiamento na forma de serviços e/ou bens economicamente mensuráveis e no valor mínimo 0,01% do valor do investimento (CCFDS, 2016; CIDADES, 2018). Enquanto que o valor do financiamento, a ser pago por cada beneficiário, refere-se ao somatório de 120 parcelas mensais (CIDADES, 2016).

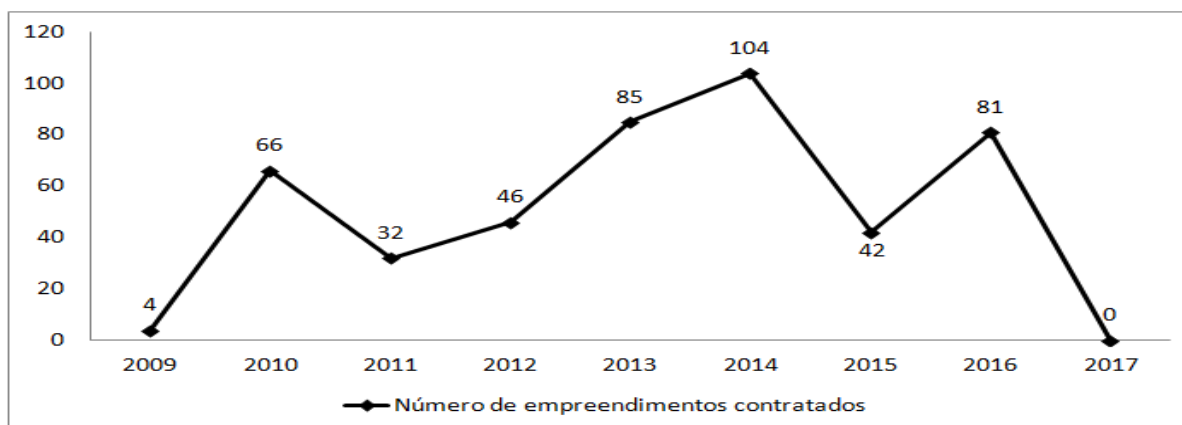
Os beneficiários são selecionados com base em critérios de participação, enquadramento e priorização, sendo responsabilidade da EO realizar, sem cobrança de taxa e para cada empreendimento, o cadastro habitacional dos candidatos a beneficiários (CIDADES, 2015; CIDADES, 2013; CAIXA, 2017). A relação de candidatos indicados deve ser entregue juntamente com a documentação da proposta do empreendimento pela EO ao Agente Financeiro, onde a proposta será enquadrada e encaminhada à seleção pelo MCidades (CIDADES, 2017, 2018).

## DESEMPENHO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA – ENTIDADES

No período de 2009 a 2017 foram contratados 460 empreendimentos pelo PMCMV-E, em 256 municípios localizados nas cinco regiões brasileiras. Ao todo, foram contratadas 69.162 unidades habitacionais, totalizando o valor de R\$ 2.944.430.898,00. Desse quantitativo, 12% das unidades habitacionais contratadas foram entregues, correspondendo a 10% do valor total investido (CAIXA, 2017; 2018).

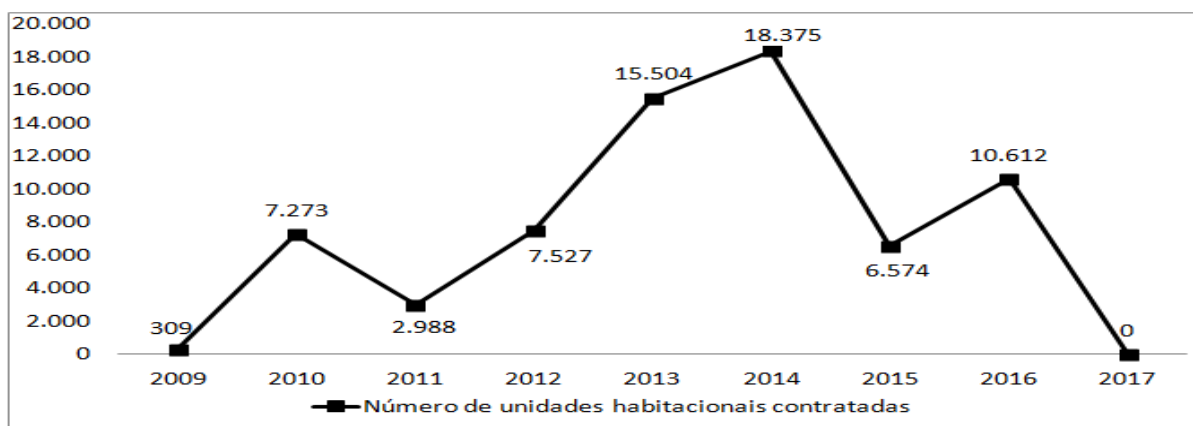
Nesse período, a produção habitacional do PMCMV-E ocorreu de forma irregular (Gráfico 2, Gráfico 3 e Gráfico 4). As variações podem estar relacionadas à transição entre o Programa Crédito Solidário e o PMCMV-E, no ano 2009; à passagem entre as fases do próprio programa, ocorridas nos anos de 2011 e 2016; a dificuldades econômicas enfrentadas pelo país em 2015; e a alterações em suas normativas (CAMARGO, 2016). Além disso, destaca-se a mudança no Executivo Federal em 2016, o que pode ter influenciado a queda no desempenho em 2017.

Gráfico 2 – Número de empreendimentos contratados pelo PMCMV-E – 2009-2017



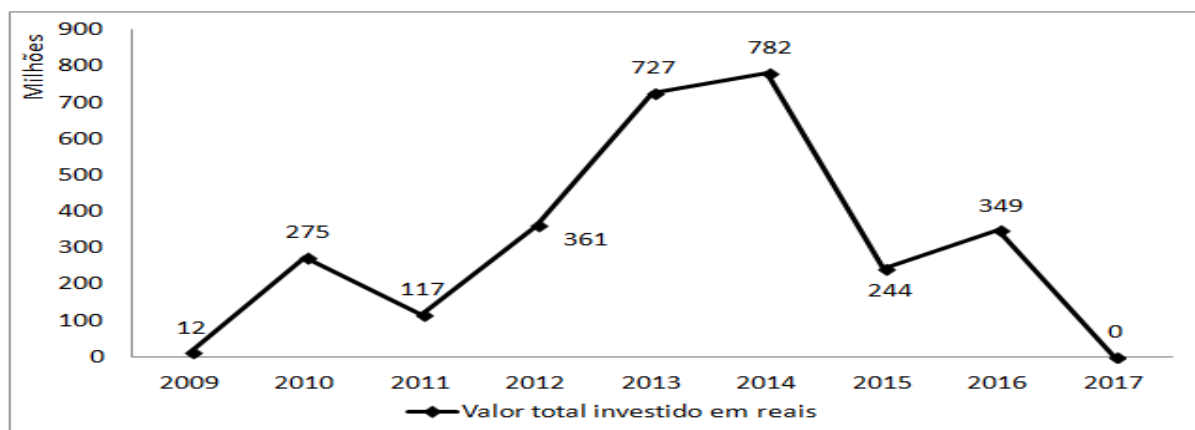
Fonte: CAIXA, 2017, 2018. Elaboração da autora.

Gráfico 3 – Número de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV-E – 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

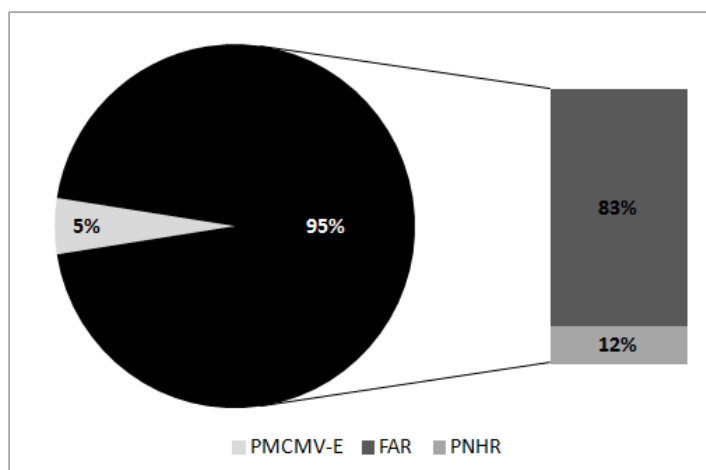
Gráfico 4 – Valor investido em empreendimentos contratados pelo PMCMV-E – 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

A produção habitacional do PMCMV-E representa, em média, 5% do total da produção vinculada às modalidades da Faixa 1 do Programa Minha Casa, Minha Vida, que reúne, além do PMCMV-E, contratações na modalidade FAR e PNHR (Gráfico 5). Apesar do baixo desempenho quantitativo do PMCMV-, quando comparada a outras modalidades do PMCMV, a possibilidade de grupos associativos interferirem na produção habitacional em escala nacional deve ser considerada um avanço (CAMARGO, 2016).

Gráfico 5 – Percentual de participação do PMCMV-E no total de unidades habitacionais contratados nas modalidades da Faixa 1 do PMCMV – 2009-2017

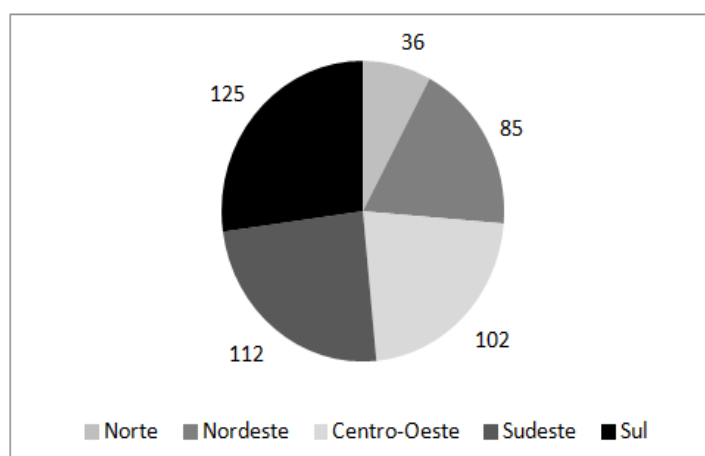


Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Dentro do quadro de contratações do PMCMV-E, apura-se que as regiões Sul (27%) e Sudeste (24%) agrupam pouco mais da metade dos 460 empreendimentos da modalidade, seguidas pelas regiões Centro-Oeste (22%), Nordeste (18%) e Norte (8%). A região Norte reúne a menor quantidade de empreendimentos contratados pelo programa, este resultado pode estar relacionado pela inexistência de empreendimentos contratados em dois de seus estados: Acre e Amapá (Gráfico 6).



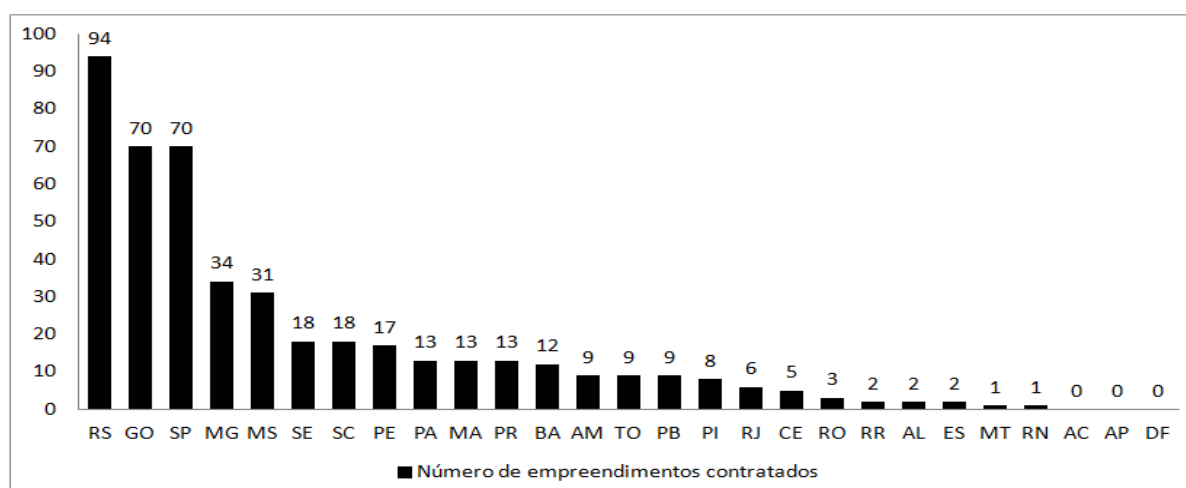
Gráfico 6 – Número de empreendimentos contratados pelo PMCMV-E nas regiões do Brasil, 2009 – 2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Dentre os estados, 50% dos 460 empreendimentos contratados estão localizados nos estados do Rio Grande do Sul (20%), de São Paulo (15%) e de Goiás (15%). Além disso, Acre, Amapá e o Distrito Federal não possuem empreendimentos pelo programa, enquanto Roraima, Alagoas, Espírito Santo e Rio Grande do Norte consistem nos estados que apresentam os desempenhos mais baixos, possuindo, juntos, 2% do total de empreendimentos do PMCMV-E (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Número de empreendimentos contratados pelo PMCMV-E por estado, 2009 – 2017

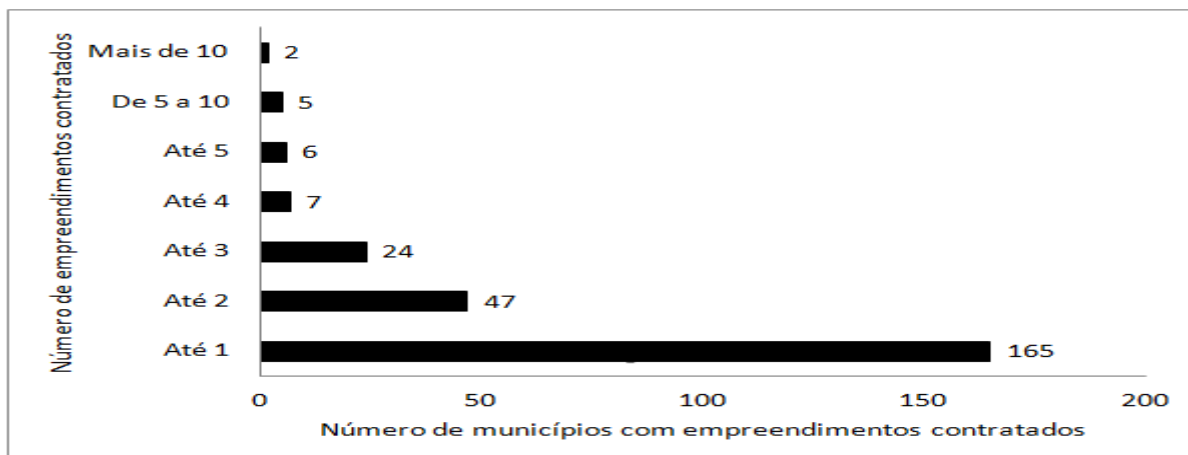


Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No que concerne à distribuição dos empreendimentos do PMCMV-E entre os municípios brasileiros, observa-se que, em menos de 5% dos 5.570 municípios brasileiros, entidades organizadoras conseguiram concluir o processo de contratação de empreendimentos, sendo que dos 256 municípios contemplados, 64% registram somente 1 empreendimento contratado, 30% possuem entre 2 e 4 empreendimentos, 4% registram

entre 5 e 10 e apenas 1% possui mais de 10 empreendimentos contratados (Gráfico 8) (CAIXA, 2018).

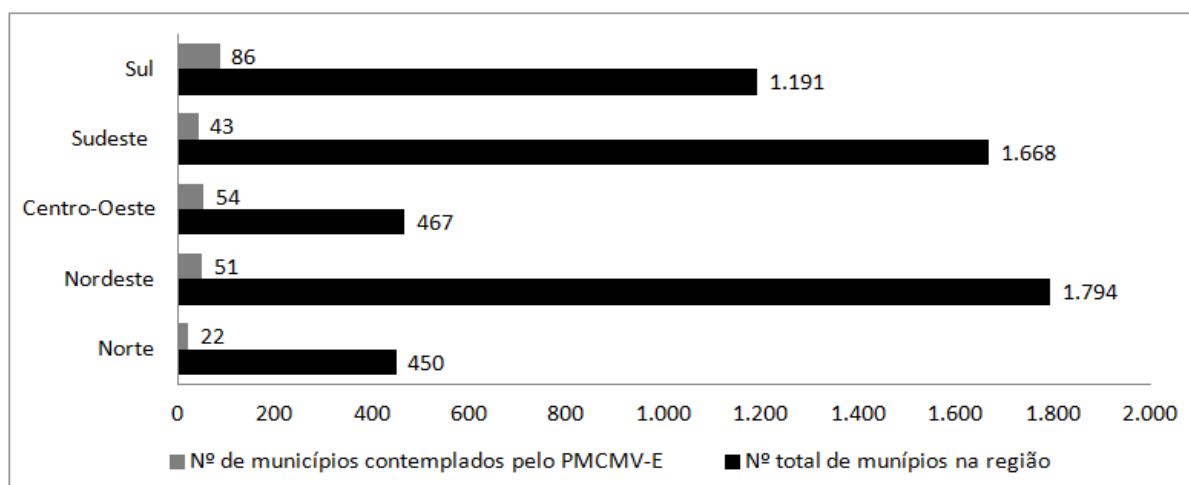
Gráfico 8 – Número de municípios por quantidade de empreendimentos contratados pelo PMCMV-E, 2009 – 2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

A distribuição entre as regiões do país e entre o total de municípios de cada região ocorre de forma bem diversa (Gráfico 9). Contudo, em geral, o percentual de abrangência do PMCMV-E, quando comparado ao total de municípios de uma região e o número de municípios que possuem contratos pelo programa, apresenta resultados semelhantes à participação da modalidade na esfera nacional, ou seja, com valores que variam entre 3% e 7%, à exceção da região Centro-Oeste que apresenta 12% do total de seus municípios com contratos pelo PMCMV-E.

Gráfico 9 – Número de municípios com empreendimentos contratados pelo PMCMV-E por número total de municípios por região, 2009 – 2017

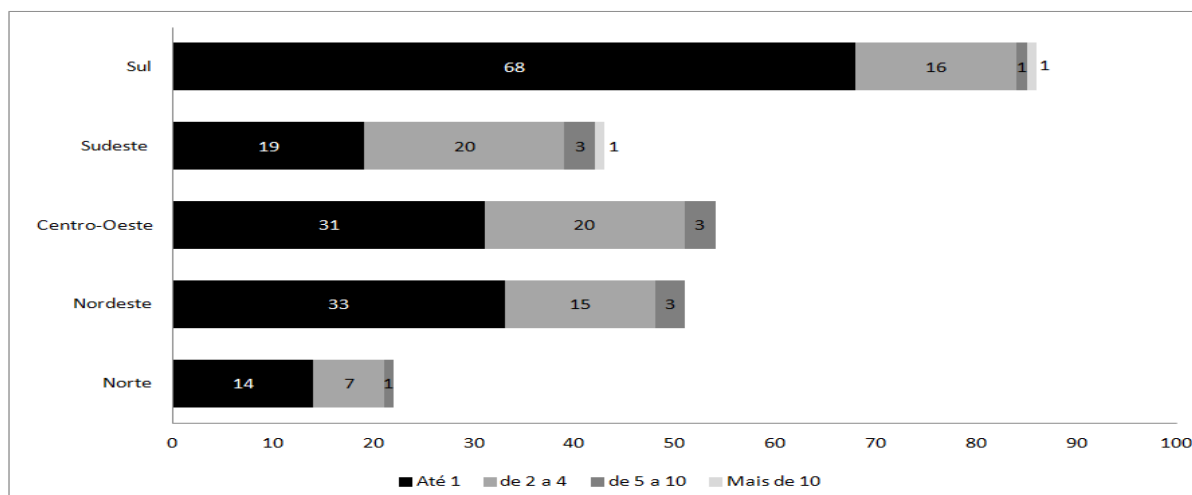


Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

A região Sul reúne 34% dos 256 municípios contemplados pelo PMCMV-E, seguida pelas regiões Centro-Oeste (21%), Nordeste (20%), Sudeste (17%) e Norte (9%) (Gráfico 10).

Tal desempenho pode estar relacionado ao histórico de participação das regiões com maior número de empreendimentos, em experiências autogestionárias anteriores, tais como, o Programa Crédito Solidário (FERREIRA, 2014), assim como em outras experiências locais e pontuais.

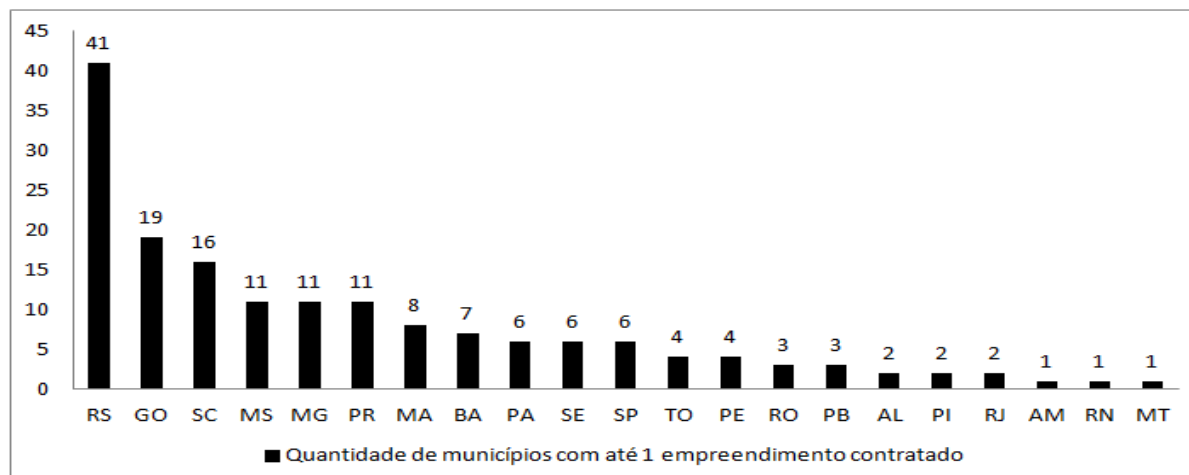
Gráfico 10 – Número de municípios por quantidade de empreendimentos contratados pelo PMCMV-E nas regiões do Brasil, 2009 – 2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No grupo de municípios que apresentam até 1 empreendimento contratado, a região Sul novamente apresenta o melhor desempenho, com 41% dos 165 municípios do grupo, seguida pelas regiões Nordeste (20%), Centro-Oeste (19%), Sudeste (12%) e Norte (8%). Dentre os estados, os melhores desempenhos são observados no Rio Grande do Sul (25%), Goiás (12%) e Santa Catarina (10%), que juntos reúnem 46% dos municípios do grupo; enquanto os demais estados possuem entre 1% e 7% dos municípios do grupo, dentre eles o estado do Pará que possui 4% dos 144 municípios contemplados pelo programa (Gráfico 11).

Gráfico 11 – Número de municípios com até 1 empreendimento contratado pelo PMCMV-E nos estados do Brasil, 2009 – 2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No mesmo grupo, observa-se que a maior parte dos empreendimentos contratados está localizada em municípios com até 20.000 habitantes e o maior percentual de participação, obtido pela relação entre o total de municípios do país e o número de municípios no grupo com até 1 empreendimento contratado pelo PMCMV-E, ocorre na faixa populacional com mais de 1.000.001 habitantes (Tabela 1).

Tabela 1 – Participação dos municípios com até 1 empreendimento contratado pelo PMCMV-E por faixa habitacional, 2009 – 2017

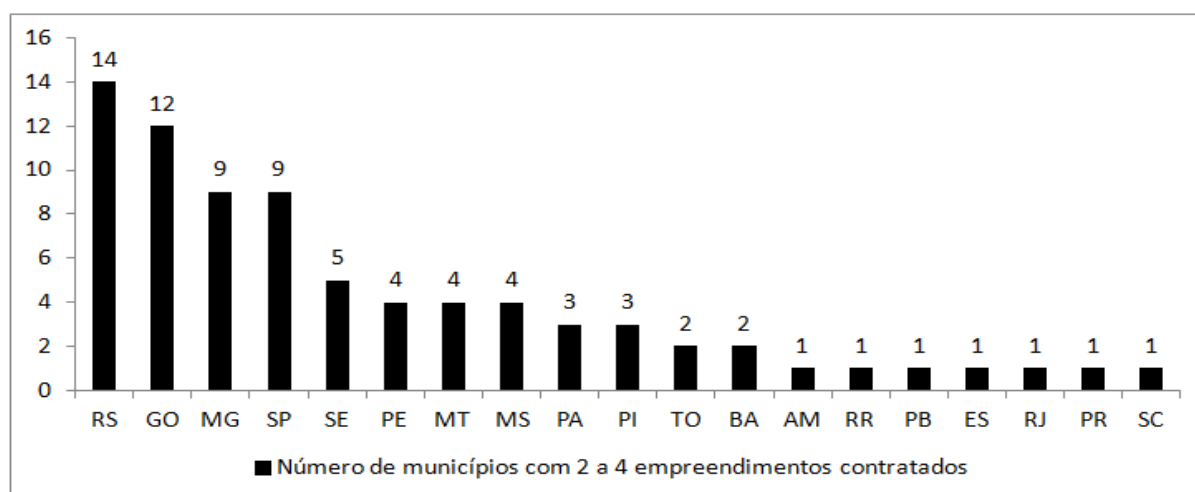
<b>Faixa populacional</b> (nº de habitantes)	<b>Nº de municípios no país</b> (por faixa populacional)	<b>Nº de municípios no grupo</b> (até 1 contrato no PMCMV-E)	<b>% de participação dos municípios</b> <b>do país no PMCMV-E</b>
Até 20.000	3802	77	2,0%
De 20.001 a 50.000	1103	40	3,6%
De 50.001 a 100.000	355	19	5,4%
De 100.001 a 250.000	199	18	9,0%
De 250.001 a 500.000	69	6	8,7%
De 500.001 a 1.000.000	25	1	4,0%
Acima de 1.000.001	17	4	23,5%
<b>Total:</b>	<b>5570</b>	<b>165</b>	<b>3,0%</b>

Fonte: TCU, 2017; CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No caso específico do estado do Pará, dentre os seus 6 municípios contemplados com até 1 empreendimento pelo PMCMV-E, 50% estão localizados na faixa populacional de 100.001 a 250.000 habitantes, 33% na faixa de 50.001 a 100.000 habitantes e 17% na faixa acima de 1.000.001 de habitantes, percentual este relativo ao município de Belém que se encontra incluído no grupo com até 1 empreendimento contratado e na faixa populacional acima de 1.000.001 de habitantes.

No grupo com 2 e 4 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E, as regiões Centro-Oeste (26%) e Sudeste (26%) aparecem com mais da metade dos municípios do grupo, seguidas pelas regiões Sul (20%), Nordeste (19%) e Norte (9%). Dentre os 19 estados que possuem municípios no grupo, o Rio Grande do Sul aparece novamente em posição de destaque, reunindo 18% dos municípios desse grupo, seguido por Goiás (15%), Minas Gerais (12%) e São Paulo (12%). Os demais estados apresentam entre 1% e 6% dos municípios do grupo, no caso do estado do Pará, este repete o mesmo desempenho que obteve no grupo com até 1 empreendimento contratado, com apenas 4% de seus municípios possuindo entre 2 e 4 empreendimentos contratados pelo programa (Gráfico 12).

Gráfico 12 – Número de municípios com 2 a 4 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E nos estados do Brasil, 2009 – 2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Quanto à distribuição da população municipal no grupo com 2 a 4 empreendimentos contratados, destaca-se que a maior parte dos municípios também se encontra na faixa de até 20.000 habitantes. Entretanto, a participação dos municípios no PMCMV-E nessa faixa populacional, ao contrário do ocorrido no grupo com até 1 empreendimento contratado, apresenta o menor percentual entre as faixas analisadas, sendo o melhor desempenho obtido na faixa populacional com população entre 500.001 a 1.000.000 habitantes (Tabela 2). No estado do Pará observa-se a distribuição equitativa dentre os 3 municípios que possuem de 2 a 4 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E, uma vez que estes ocupam as faixas populacionais de até 20.000 habitantes, de 50.001 a 100.000 e de 100.001 a 250.000.

Tabela 2 – Participação dos municípios com 2 a 4 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E por faixa habitacional, 2009 – 2017

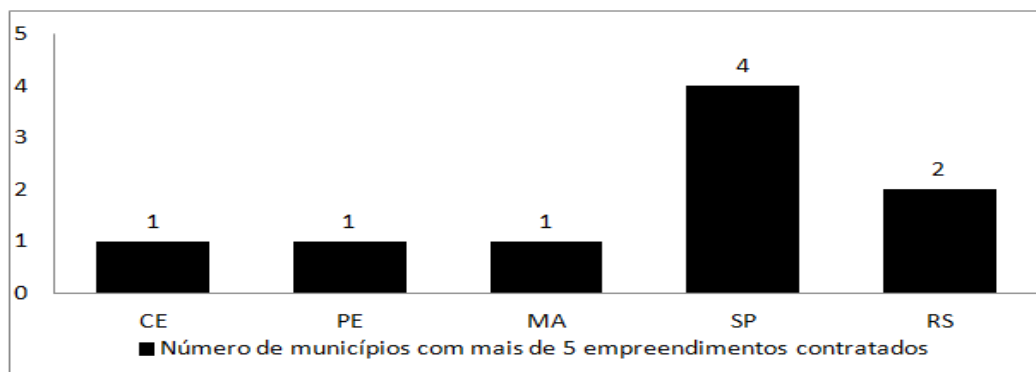
Faixa populacional (nº de habitantes)	Nº de municípios no país (por faixa populacional)	Nº de municípios no grupo (com 2 a 4 contratos no PMCMV-E)	% de participação dos municípios no grupo do PMCMV-E
Até 20.000	3802	27	0,7%
De 20.001 a 50.000	1103	12	1,1%
De 50.001 a 100.000	355	10	2,8%
De 100.001 a 250.000	199	9	4,5%
De 250.001 a 500.000	69	11	15,9%
De 500.001 a 1.000.000	25	7	28,0%
Acima de 1.000.001	17	2	11,8%
<b>Total:</b>	<b>5570</b>	<b>78</b>	<b>1,4%</b>

Fonte: TCU, 2017; CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No grupo com mais de 5 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E (Gráfico 13), o estado de São Paulo apresenta o melhor desempenho, com 31% dos municípios do grupo, seguido pelos estados de Goiás (23%), Rio Grande do Sul (15%), Amazonas (8%), Ceará (8%),

Pernambuco (8%) e Maranhão (8%). Além disso, nesse grupo estão as duas capitais com os maiores números de empreendimentos contratados pelo programa, São Paulo e Porto Alegre, com 25 e 12 empreendimentos respectivamente.

Gráfico 13 – Número de municípios com mais de 5 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E nos estados do Brasil, 2009 – 2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No que tange à distribuição da população municipal no grupo com mais de 5 empreendimentos contratados, destaca-se que a maior parte dos municípios está na faixa populacional acima de 1.000.001, tal resultado pode estar relacionado ao número de capitais presentes no grupo, a saber: Manaus, Fortaleza, Goiás, São Paulo e Porto Alegre. Além disso, ao contrário do que ocorre nos grupos anteriormente analisados, no grupo com mais de 5 empreendimentos não há municípios nas faixas populacionais até 50.000 habitantes (Tabela 3).

Tabela 3 – Participação dos municípios com mais de 5 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E por faixa habitacional, 2009 – 2017.

Faixa populacional (nº de habitantes)	Nº de municípios no país (por faixa populacional)	Nº de municípios no grupo (com mais de 5 contratos pelo PMCMV-E)	% de participação dos municípios do grupo no PMCMV-E
Até 20.000	3802	0	0,0%
De 20.001 a 50.000	1103	0	0,0%
De 50.001 a 100.000	355	1	0,3%
De 100.001 a 250.000	199	2	1,0%
De 250.001 a 500.000	69	3	4,3%
De 500.001 a 1.000.000	25	1	4,0%
Acima de 1.000.001	17	6	35,3%
<b>Total:</b>	<b>5570</b>	<b>13</b>	<b>0,2%</b>

Fonte: TCU, 2017; CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Entre os municípios do grupo com mais de 5 empreendimentos contratados, destaca-se o perfil populacional diversificado, que não permite o estabelecimento de uma relação direta entre a população municipal e a quantidade de municípios com contratos pelo PMCMV-E (Quadro 1).

Quadro 1 – Municípios com mais de 5 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E, 2009-2017

UF	MUNICÍPIO	NE	POPULAÇÃO
SP	São Paulo	25	12.106.920
RS	Porto Alegre	12	1.484.491
GO	Goiânia	8	1.466.105
PE	Paulista	7	328.353
RS	Rio Grande	7	209.378
SP	Itaquaquecetuba	6	360.657
SP	Guarulhos	6	1.349.113
CE	Fortaleza	5	2.627.482
SP	Bertioga	5	59.297
AM	Manaus	5	2.130.264
GO	Aparecida de Goiânia	5	542.090
MA	São José de Ribamar	5	176.418
GO	Anápolis	5	375.142

Fonte: TCU, 2017; CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Além disso, apura-se que a baixa abrangência do programa entre as capitais estaduais, visto que o PMCMV-E está presente em um pouco mais da metade das capitais brasileiras, não abrangendo, inclusive, a totalidade das capitais estaduais localizadas nas regiões que possuem os melhores desempenhos, como as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste (Quadro 2).

Quadro 2 – Capitais estaduais com empreendimentos pelo PMCMV-E, 2009-2017

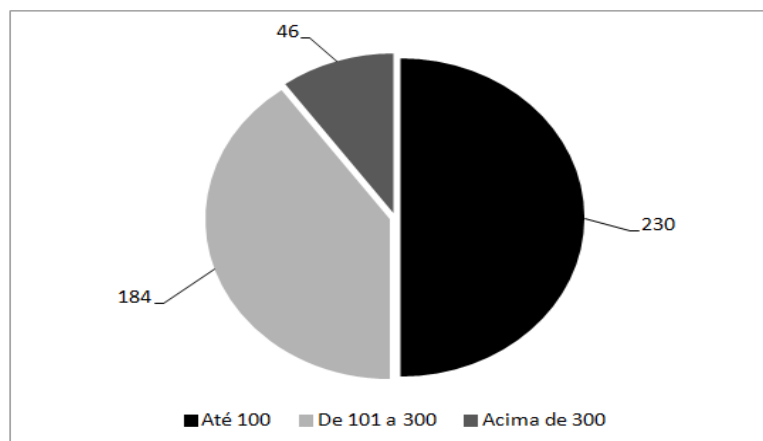
Nº	UF	Município/Capital	NE
1	SP	São Paulo	25
2	RS	Porto Alegre	12
3	GO	Goiânia	8
4	AM	Manaus	5
5	CE	Fortaleza	5
6	RJ	Rio de Janeiro	4
7	BA	Salvador	3
8	PB	João Pessoa	2
9	PI	Teresina	2
10	RR	Boa Vista	2
11	SE	Aracajú	2
12	AL	Maceió	1
13	PA	Belém	1
14	TO	Palmas	1

Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Na análise do porte dos empreendimentos contratados pelo PMCMV-E, observa-se que, em geral, esse é pequeno, com 50% dos 460 empreendimentos contratando até 100

unidades habitacionais por empreendimento e apenas 10% acima de 300 unidades habitacionais contratadas (Gráfico 14) (CAIXA, 2018).

Gráfico 14 – Número de empreendimentos pelo PMCMV-E por porte, 2009 – 2017

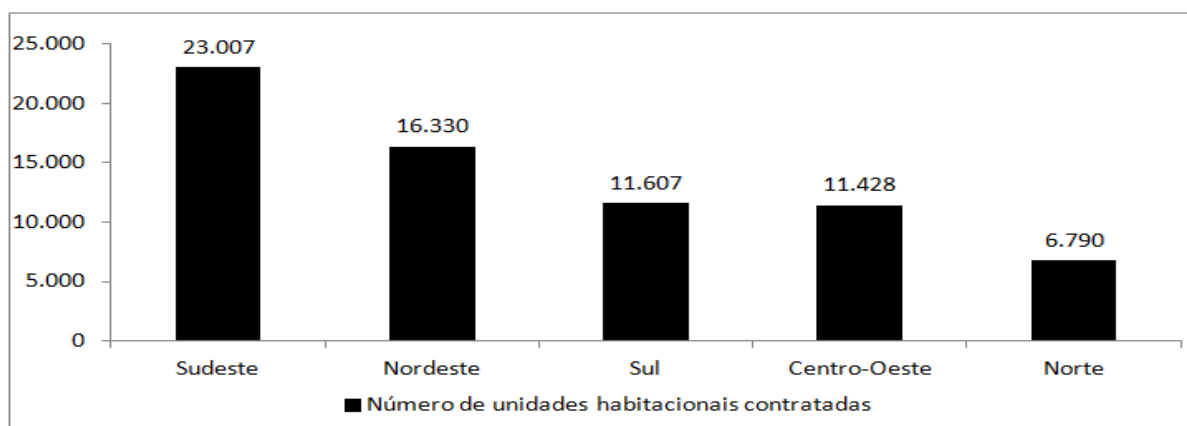


Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

Ao analisarmos a distribuição das unidades habitacionais contratadas entre as regiões e os estados brasileiros, apura-se que as regiões que possuem o maior número de contratos pelo programa e/ou a maior participação de seus municípios, não são, necessariamente, as que mais contratam unidades habitacionais. Esse comportamento pode ser configurado com uma tendência da modalidade, uma vez que já havia sido destacado em estudos anteriores (CAMARGO, 2016) e permanece entre os empreendimentos contratados até 2017.

Dentre as regiões com o maior número de unidades habitacionais contratadas, a região Sudeste apresenta o melhor desempenho, com 33,3% das 69.162 das unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV-E entre 2009 e 2017, seguida pela região Nordeste (23,6%), Sul (16,8%), Centro-Oeste (16,5%) e Norte (9,8%) (Gráfico 15). Observa-se que apesar das regiões Sudeste e Sul permanecerem entre as três com melhor desempenho, há uma melhoria na posição da região Nordeste, como a segunda que mais contrata pelo programa.

Gráfico 15 – Unidades habitacionais contratadas por região pelo PMCMV-E, 2009-2017

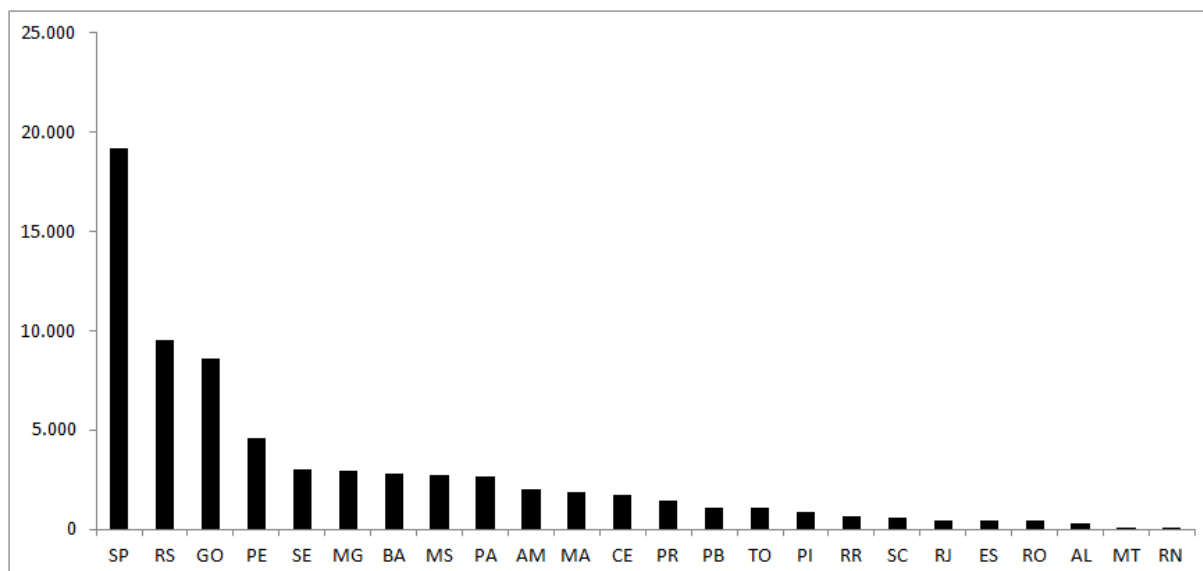


Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.



Apesar dessa afirmação, o mesmo não ocorre com a região Norte, que permanece ocupando o lugar de região com os menores índices do PMCMV-E. Entretanto, ao direcionarmos a análise para o desempenho dos estados, o estado do Pará se encontra entre os 10 estados que mais contrataram unidades habitacionais (Gráfico 16).

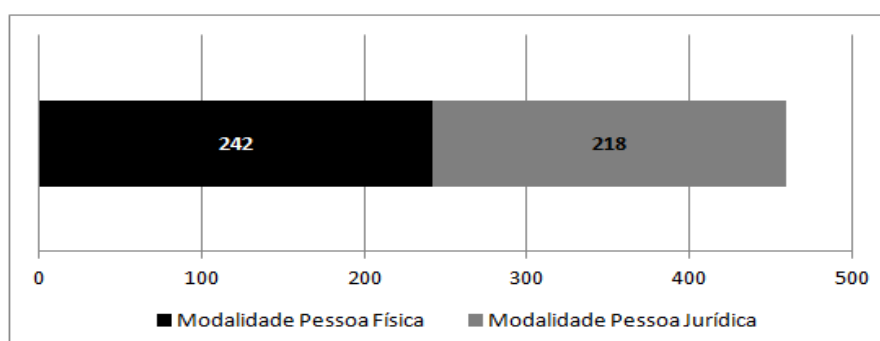
Gráfico 16 – Unidades habitacionais contratadas por estado pelo PMCMV-E, 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2018. Elaboração da autora.

No que concerne ao tipo contrato, observa-se que 53% dos 460 empreendimentos contratados pelo PMCMV-E foram realizados com pessoas físicas, sem que a EO figurasse como tomadora do financiamento e somente para a contratação da etapa de obras (Fase II); enquanto os 43% restantes correspondem aos contratos firmados com as pessoas jurídicas, ou seja, com a EO figurando como tomadora do financiamento (Gráfico 17).

Gráfico 17 – Tipos de contratos por modalidade do PMCMV-E, 2009-2017

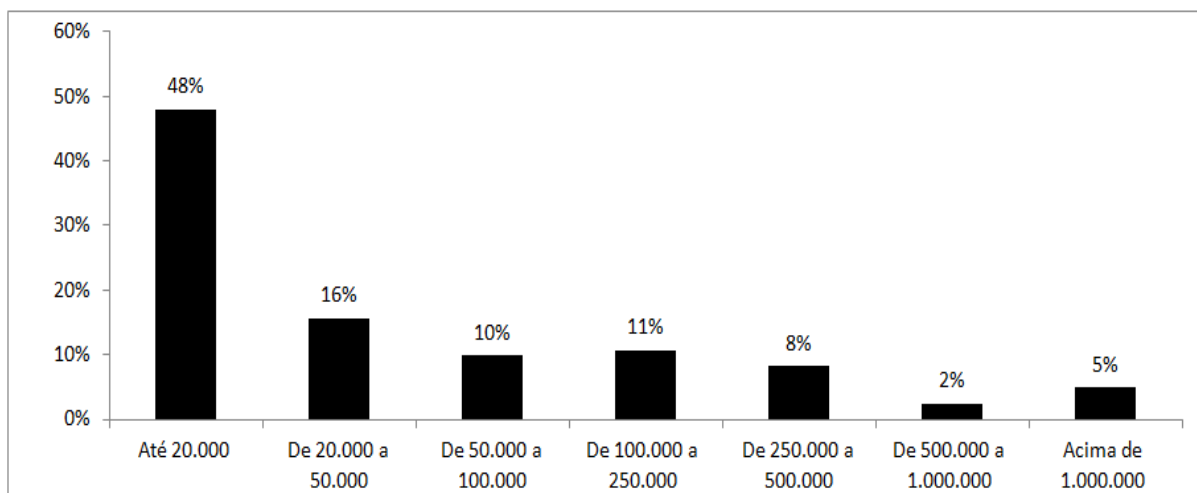


Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Tal resultado evidencia que a maior parte dos contratos até então firmados pelo PMCMV-E foram realizados com tomadores de financiamento que já possuíam o elemento terreno e as condições de realizarem, por meios próprios, o projeto do empreendimento. Além disso, 48% dos 242 empreendimentos estão localizados em municípios com até 20.000

habitantes, fazendo surgir a hipótese de que, em municípios nessa faixa populacional, o elemento terreno seja mais fácil de ser adquirido, seja pelo seu valor ou disponibilidade, quando comparado às cidades com maior faixa populacional (Gráfico 18).

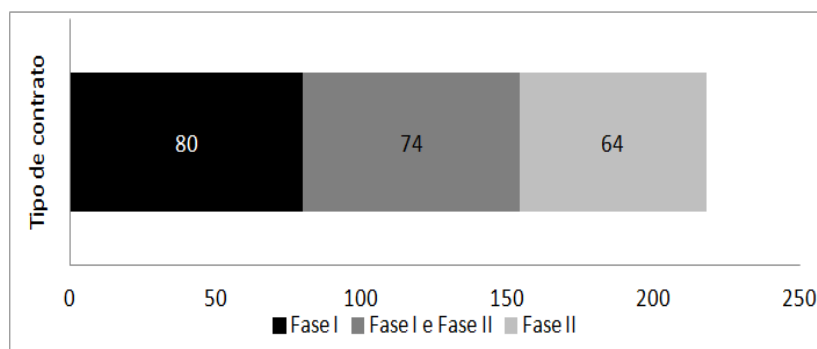
Gráfico 18 – Percentual de contratados na modalidade "pessoa física" por faixa populacional no PMCMV-E, 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Dentre os 218 empreendimentos em que EO figura como tomadora do financiamento (pessoa jurídica), 37% correspondem à contratação somente da Fase I, que representa a antecipação dos valores para aquisição do terreno e elaboração do projeto (compra antecipada), 34% dizem respeito à contratação da Fase I e da Fase II (Obra) e os 29% restantes representam a contratação somente da etapa da obra (Gráfico 19).

Gráfico 19 – Tipos de contratos na modalidade “pessoa jurídica” por fase contratada, PMCMV-E, 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Ao analisarmos as contratações na modalidade “pessoa jurídica”, diferentemente do que ocorre na modalidade “pessoa física”, a maior parte dos contratos (28% dos 218 empreendimentos contratados) está localizada em municípios com mais de 1.000.000 de habitantes. Essa faixa populacional reúne, também, o maior percentual de contratação para a Fase I e a Fase II, ou seja, na faixa populacional com maior participação nesse cenário, há a

necessidade da contratação em duas fases, uma para aquisição de terreno e elaboração de projetos (Fase I) e, posteriormente, outra para a execução da obra (Fase II) (Tabela 4).

Tabela 4 – Número de empreendimentos na modalidade “pessoa jurídica” por faixa populacional e fase de contratação no PMCMV-E, 2009-2017.

Faixa populacional (nº de habitantes)	NE por Faixa Populacional		NE por Fase contratada		% de empreendimentos por Fase contratada	
	NE	% NE	(a) Fase I e Fase II	(b) Fase II	Fase I e Fase II	Fase II
Até 20.000	25	11%	11	14	5%	6%
De 20.000 a 50.000	33	15%	15	18	7%	8%
De 50.000 a 100.000	21	10%	17	4	8%	2%
De 100.000 a 250.000	28	13%	23	5	11%	2%
De 250.000 a 500.000	32	15%	20	12	9%	6%
De 500.000 a 1.000.000	18	8%	15	3	7%	1%
Acima de 1.000.000	61	28%	53	8	24%	4%
<b>Total:</b>	<b>218</b>	<b>100%</b>	<b>154</b>	<b>64</b>	<b>71%</b>	<b>29%</b>

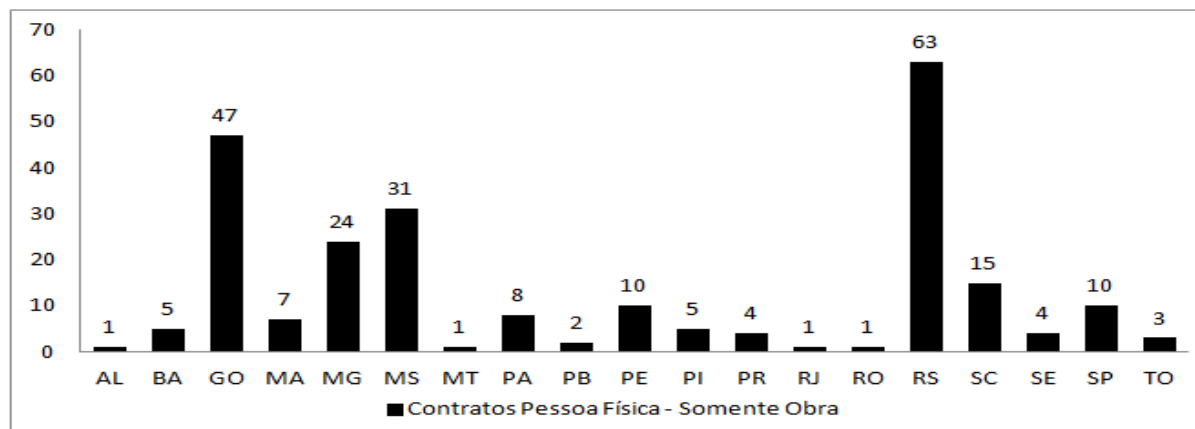
Fonte: TCU, 2017; CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Esse resultado corrobora com a hipótese de que em municípios com maior faixa populacional o elemento terreno pode ter maior peso na efetivação da contratação. Tal comportamento pode estar relacionado ao fato da escassez de áreas nesses municípios, assim como, ao custo mais elevado para sua aquisição, o que impõe às EO's um maior fluxo de recursos financeiros, o que muitas, senão a maior parte não possui.

Além disso, observa-se que os tipos de contratos pelo PMCMV-E variam entre os estados, sendo encontrados contratos tanto na modalidade “pessoa física”, quanto “pessoa jurídica” e para contratação somente na Fase I (projeto e terreno), somente na Fase II (obra) ou para as Fases I e II. No entanto, os estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul apresentam uma particularidade, a existência de todos os seus contratos na opção “pessoa física”, cujo financiamento refere-se somente à Fase II (obra).

Dentre os estados, destacam-se os desempenhos do Rio Grande do Sul e Goiás nas contratações na modalidade “pessoa física”, reunindo 45% dos 242 empreendimentos contratados, sendo os piores desempenhos nessa opção dos estados de Alagoas, Mato Grosso, Rio de Janeiro e Rondônia, que representam, juntos, 2% do total de empreendimentos contratados com pessoas físicas (Gráfico 20).

Gráfico 20 – Tipos de contratação por estado na opção “pessoa física”, 2009-2017



Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Enquanto que na modalidade “pessoa jurídica”, os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Goiás representam 53% dos 218 empreendimentos contratados nessa opção. Por outro lado, os piores desempenhos são encontrados nos estados do Alagoas e Rio Grande do Norte, somando, juntos, 1% dos empreendimentos contratados (Tabela 5).

Tabela 5 – Tipos de contratação por estado na opção “pessoa jurídica”, 2009-2017

Fase	AL	AM	BA	CE	ES	GO	MA	MG	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total
PJ - Fase I	-	2	1	-	-	7	1	3	4	1	3	2	-	4	-	-	1	14	-	1	35	1	<b>80</b>
PJ - Fase 2	-	-	4	5	2	1	-	6	1	-	7	-	8	1	1	2	1	-	2	12	6	5	<b>64</b>
PJ - Fase I e II	1	7	2	-	-	15	5	1	-	2	1	1	1	-	-	-	-	17	1	1	19	-	<b>74</b>
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>31</b>	<b>3</b>	<b>14</b>	<b>60</b>	<b>6</b>	<b>218</b>

Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Outro detalhe relevante está relacionado às unidades habitacionais entregues pelo PMCMV-E entre 2009-2017 (Quadro 3). Dentre as 8.589 unidades habitacionais entregues, 98% foram contratadas pela opção “pessoa física” e somente para execução da Fase II (Obra), sendo o restante contratadas na opção “pessoa jurídica”, Fase I e Fase II. Além disso, as unidades habitacionais entregues pertencem a 115 empreendimentos, localizados em 82 municípios de 14 estados diferentes.

Quadro 3 – Distribuição das unidades habitacionais entregues pelo PMCMV-E por estado, 2009-2017

UF	GO	RS	MS	SP	MG	PE	PB	PI	MA	PR	PA	SE	SC	AL	Total
<b>NE</b>	22	35	16	7	14	3	2	3	2	2	1	2	5	1	<b>115</b>
<b>NM</b>	14	28	9	5	8	2	1	3	2	2	1	2	4	1	<b>82</b>
<b>QUHE</b>	1.702	1.542	1.165	1.156	864	627	389	275	194	158	150	147	145	75	<b>8.589</b>

Legenda: NE: número de empreendimentos. NM: número de municípios. UHE: quantidade de unidades habitacionais entregues

Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Ao direcionarmos a análise para o número de empreendimentos contratados pelo PMCMV-E no estado do Pará, destaca-se que este consiste no estado com o maior número de empreendimentos contratados na região Norte e se encontra entre os dez estados que mais possuem contratos pelo programa. Contudo, o desempenho do Pará se encontra abaixo da média nacional, que consiste em 17 empreendimentos contratados por estado, além de não possuir cobertura satisfatória entre os seus 144 municípios, como demonstrada anteriormente.

Durante o período de 2009 a 2017, foram contratados no estado do Pará 13 empreendimentos, distribuídos entre 9 municípios, para produção de 2.656 unidades habitacionais contratadas, no valor total de R\$ 61.887.567,59. Desse quantitativo, somente o município de Cametá realizou a entrega de 150 unidades habitacionais, o que representa 6% do total das unidades habitacionais contratadas.

Quanto ao tipo de contrato, observa-se que no estado 61% dos 13 empreendimentos foram contratados na modalidade “pessoa física”, para contratação da etapa de obras; enquanto 31% se referem à modalidade “pessoa jurídica”, com antecipação dos recursos para contratação de projeto e terreno (Fase I) e 8% na modalidade “pessoa jurídica” para contratação da obra (Fase II), sem Fase I anterior (Quadro 4).

Quadro 4 – Relação de empreendimentos contratados no estado do Pará por modalidade de contratado no PMCMV-E, 2009-2017

Nº	Município	Modalidade	Tipo de Contrato	População
				(nº de habitantes)
1	Palestina do Pará	Pessoa Física	Obra - 1ª contratação	7.386
2	Itupiranga	Pessoa Física	Obra - 1ª contratação	51.835
3	Oriximiná	Pessoa Física	Obra - 1ª contratação	71.078
4	Novo Repartimento	Pessoa Jurídica	Fase II - Obra sem Fase I anterior	73.802
5	Barcarena	Pessoa Jurídica	Fase I - Projeto e Terreno	121.190
6	Marituba	Pessoa Física	Obra - 1ª contratação	127.858
7	Cametá	Pessoa Física	Obra - 1ª contratação	134.100
8	Parauapebas	Pessoa Jurídica	Fase I - Projeto e Terreno	202.356
9	Belém	Pessoa Jurídica	Fase I - Projeto e Terreno	1.452.275

Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

Além disso, observou-se que a maior parte dos contratados pelo PMCMV-E foi realizado com entidades organizadoras que já possuíam o elemento “terreno”, em municípios localizados no interior do estado e com população inferior a 150 mil habitantes, o que pode ser um indicativo de que esse componente seja mais fácil de ser adquirido em municípios de menor porte populacional.

Belém, capital do estado do Pará, compartilha com Palmas e Maceió a última posição no ranking das capitais com contratos firmados pelo PMCMV-E e se encontra no grupo dos municípios do país que registram menor quantidade de contratações. Mesmo ao considerar somente o estado do Pará, o desempenho de Belém no PMCMV-E pode ser classificado

como fraco, uma vez que se encontra atrás de municípios como Oriximiná, Barcarena, Itupiranga e Palestina do Pará (Quadro 5).

Quadro 5 – Empreendimentos do PMCMV-E contratados no estado do Pará

<b>Município</b>	<b>NE</b>	<b>UHC</b>	<b>UHE</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Barcarena	2	724	-	748.085,18
Belém	1	324	-	1.865.638,00
Cametá	1	150	150	5.328.087,87
Itupiranga	1	150	-	9.000.000,00
Marituba	1	96	-	2.553.600,00
Novo Repartimento	1	518	-	31.079.998,54
Oriximiná	3	147	-	8.419.158,00
Palestina do Pará	2	47	-	2.303.000,00
Parauapebas	1	500	-	590.000,00
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>2656</b>	<b>150</b>	<b>61.887.567,59</b>

Legenda: NE: número de empreendimentos. UHC: unidades habitacionais contratadas. UHE: quantidade de unidades habitacionais entregues

Fonte: CAIXA, 2017; 2018. Elaboração da autora.

No período de 2009 a 2017 foi contratado um único empreendimento pelo PMCMV-E em Belém-PA, o Residencial Talismã teve seu projeto habitacional selecionado pela Portaria do MCidades nº 354, de 02 de agosto de 2013. A proposta foi contratada na modalidade Pessoa Jurídica (PJ), com a entidade organizadora figurando como tomadora do financiamento. O contrato foi dividido em duas fases, a primeira referente à aquisição do terreno e à elaboração do projeto da solução habitacional e a segunda para execução das obras, em cada fase há a liberação de uma parcela do total do recurso financiado.

No resultado do processo de seleção, consta que o valor total do empreendimento é de R\$ 20.088.000,00, sendo R\$ 20.085.991,20 aportados pelo FDS e R\$ 2.008,90 em caráter de contrapartida a ser ofertada pela EO (CIDADES, 2013). O empreendimento foi contratado para a produção de 324 unidades a serem localizadas na Ilha de Caratateua – Outeiro, Belém-PA e o valor de R\$ 1.865.638,00, liberado até agosto/2018, corresponde à Fase I do contrato na modalidade “PJ - sem construção – 1ª contratação” (CAIXA, 2017).

O projeto de empreendimento teve apoio do Movimento Nacional por Moradia Popular (MNLN), movimento ao qual a EO tomadora do financiamento esteve vinculada no momento de apresentação da proposta à Caixa Econômica Federal e da seleção pelo Ministério das Cidades, mas, que após a contratação da proposta, acabou por se desvincular.

A proposta foi apresentada ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal como uma demanda do MNLN, “[...] ela foi pautada pelo Movimento Nacional [...] Então, tinha na época um acordo das entidades nacionais, do que era prioridade dentro dos estados. Então ela foi pautada como uma prioridade dentro do estado [...]” (Entrevistada 2 – MNLN, grifo da autora).

Ao ser questionada sobre os fatores que contribuíram para a contratação do empreendimento, a liderança entrevistada do MNLM destacou a mobilização do movimento em torno da demanda e o apoio da equipe técnica da área social da CEF:

Na época, 2013?! Nossa mobilização! Nós temos uma forma de fazer essa conversa com o morador muito grande, né. Nós passamos três anos fazendo mobilização, ocupando Caixa. [...] A equipe do projeto ia pra Caixa, mas nunca ia só, a gente tinha uma comissão de acompanhamento que sempre acompanhou tudo, né! [...] Lá no início, a técnica da Caixa até surpreendeu a gente. [...] Eles foram, eles dois foram as pessoas que dentro do social, eles deram uma ajuda pra gente muito importante, entendeu?! (Entrevistado 7 – MNLM).

Além disso, a capacidade técnico-administrativa da EO, que se articulou com outros agentes para viabilizar o terreno do empreendimento e a realização do projeto para a apresentação da proposta, foi destacada por outra liderança do MNLM como um diferencial para a concretização da contratação:

Então, naquele momento, [...] ela estava mais preparada para se habilitar... ela conseguiu junto com dono do terreno fazer uma articulação legal e foi bancando essas despesas, que elas são umas despesas muito alta. Não são despesas baixas, são despesas altíssimas. Então naquele processo [...] ela estava com um processo mais bem organizado para conseguir... é, é... bancar o projeto [...] Uma equipe bem organizada, que conseguiu fazer... o projeto, né. [...] (Entrevistada 2 – MNLM, grifo da autora).

Enquanto que para outra liderança entrevistada, que é um dos dirigentes da Central de Movimentos Populares (CMP), o sucesso na apresentação da proposta pela EO residiu no fato de ela ter conseguido viabilizar o elemento terreno e o movimento ao qual estava vinculada à época ter se articulado para aprovar a proposta: “Eu acho que o sucesso foi eles terem encontrado um terreno distante, com possibilidade e o movimento se articulou, também, pra conseguir liberar” (Entrevistado 3 – CMP).

Apesar da efetivação da contratação pelo PMCMV-E, a EO encontrou dificuldades de cunho burocrático para continuação do projeto empreendimento. Uma das lideranças entrevistadas do MNLM destacou a dificuldade de aprovações das licenças necessárias ao empreendimento nos órgãos públicos municipais de Belém-PA, o processo teria demorado entre um ano e meio a dois anos.

[...] a SESAN [Secretaria Municipal de Saneamento] levou um ano e meio pra liberar uma licença de instalação, a SEMMA [Secretaria Municipal de Meio Ambiente] um ano e meio pra me dar a licença ambiental provisória... com pendências, com ressalvas, num terreno que já tinha tido um loteamento aprovado pela Prefeitura, num terreno que não tem um pé de....[...] tinha só mato, um terreno que já tinham derrubado tudo, que a

Prefeitura já tinha aprovado um loteamento, o que eu fiz foi um lembramento [...] Nós não temos uma integração dos órgãos cada um faz o que quer. Nós temos um problema na política brasileira, né, que hoje os órgãos são distribuídos pros partidos, então, cada secretaria trabalha pro seu interesse político e, às vezes, até um raio de um Secretário é brigado com outro... (Entrevistado 7 – MNLM).

Diante do exposto, observa-se o baixo desempenho do PMCMV-E, tanto em Belém, como no estado do Pará e no restante do Brasil. Esse desempenho pode estar relacionado a questões locais que interferem na forma como entidades organizadoras e movimentos sociais acessam o programa, além da capacidade interna dessas EOs e da forma como está elaborado o desenho do programa, sendo essas questões passíveis de investigações futuras.

## CONCLUSÕES

O Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades pode ser considerado uma conquista dos movimentos sociais e, apesar do reduzido percentual de recursos repassado à modalidade, quando comparado ao universo do PMCMV, sua permanência no cenário das políticas públicas é reconhecido como um avanço e uma possibilidade de mudança na forma como a produção habitacional é realizada nas cidades (FRIEDRICH, 2015, CAMARGO, 2016).

A partir da análise dos dados deste artigo, infere-se que as condições estaduais ou regionais não refletem em um maior número de contratações, fato que pôde ser comprovado diante do número de capitais estaduais contempladas pelo PMCMV-E. Ainda permite supor que as capacidades locais representam os principais diferenciais de acesso ao programa, sendo essa suposição reforçada pelo perfil populacional diversificado das regiões e estados com maior número de municípios contemplados pela modalidade e a relação de municípios com maior número de empreendimentos contratados.

Além disso, destaca-se que o município de Belém se insere em um contexto de baixo desempenho do PMCMV-E e que o êxito na contratação do único empreendimento da modalidade no município residiu na articulação do movimento social com agentes burocráticos e sociais, na capacidade de organização interna da Entidade Organizadora e nas parcerias viabilizadas por ela.

Por fim, conclui-se que o reduzido número de empreendimentos aprovados no município de Belém, no âmbito do PMCMV-E, suscita novos questionamentos quanto à capacidade que as EOs possuem para acessarem aos recursos destinados a essa modalidade e qual deveria ser a atuação do Estado para promover melhor este acesso. Tais questionamentos servem de base para a realização de novos estudos sobre o programa em Belém, assim como em outras localidades do estado do Pará e do Brasil.



## REFERÊNCIAS

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. 'Minha Casa, Minha Vida', o pacote habitacional de Lula. Correio da cidadania, 31/07/2009. Disponível em: <<http://www.correiodacidade.com.br/content/blogcategory/66/171/>>. Acesso em: 27 de julho de 2017.

BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. Teoria e Debate. n. 82, mai./jun. 2009, p. 8-14.

BRASIL. Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014. Dispõe sobre os fundos de índice de renda fixa, sobre a responsabilidade tributária...

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas...

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas...

CAIXA Econômica Federal. Empreendimentos Minha Casa Minha Vida 2018. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>> Acesso em: 17/06/2018.

\_\_\_\_\_. Agência de Notícias. Minha Casa Minha Vida 2017: Entenda o que muda no programa 2017. Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>> Acesso em: 15 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Empreendimentos Minha Casa Minha Vida 2017. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <suher@caixa.gov.br>

CAMARGO, Camila Moreno de. Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios. 2016. 293 f. Tese (Doutorado – Programa em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2016. Orientação de Cibele Saliva Rizek.

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

CIDADES, Ministério das. Instrução Normativa nº 12, de 07 de junho de 2018. Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E.

- \_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 14, de 22 de março de 2017. Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E
- \_\_\_\_\_. Programa Minha Casa, Minha Vida Publicado em 24 de março de 2016. Disponível em: < <https://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>> Acesso em 24 de ago. de 2018.
- \_\_\_\_\_. Portaria nº 412, de 06 de agosto de 2015. Aprova o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.
- CCFDS. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. Resolução n 219, de 29 de março de 2018. Altera o Anexo da Resolução nº 214, de 15 de dezembro de 2016, que aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº 214, de 15 de dezembro de 2016. Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV E.
- FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado. 2014. 219 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Orientação de Orlando Alves dos Santos Junior.
- FERREIRA, Regina Fátima. Movimentos sociais, autogestão e a construção da política nacional de habitação no Brasil. In: LAGO, Luciana Corrêa do. Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.
- FRIEDRICH, Clarissa do Nascimento. O Movimento Cooperativista de Bento Gonçalves: trajetórias e perspectivas da produção habitacional autogestionária. 2015. 185 f. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Orientação de João Farias Rovati.
- MARICATO, Hermínia. Planejamento para a crise urbana no Brasil. In: MARICATO, E. Brasil, Cidades: Alternativas para a crise urbana. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2011.
- MINEIRO, Edilson; RODRIGUES, Evaniza. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In: LAGO, Luciana Corrêa do. Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.
- ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do Pacote Habitacional. In: Le Monde Diplomatique Brasil. Edição: 05 de março de 2009. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=46>> Acesso em 27 de julho de 2017.
- TCU. Tribunal de Contas da União. Estimativas da população residente no Brasil e Unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2017 [mensagem pessoal].

VIANA, Rafael Rocha. Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades: um olhar para a ação dos atores em torno das controvérsias. 2017. 147 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Orientação de Rebecca Abers. José Antônio. *A cidade que dorme: uma visão alternativa*. Natal: EDITORA TAL, 2018.