



XVIII ENANPUR
NATAL2019
27 a 31 maio

O PMCMV - ENTIDADES EM SÃO JOÃO DA BOA VISTA: um caso de entidade “fictícia”

Autores:

MARIANA GARCIA DE ABREU - ANHANGUERA - marianagdeabreu@gmail.com

MIGUEL ANTONIO BUZZAR - USP - mbuzzar@sc.usp.br

Resumo:

O PMCMV foi lançado em 2009 pelo governo federal com objetivo de aquecer a atividade da construção civil, como resposta declarada à crise econômica global e com a promessa inicial de construir um milhão de casas e destiná-las inclusive aos mais necessitados. Uma das inovações do Programa foi a determinação de duas possibilidades distintas de financiamento para um mesmo seguimento de renda, denominado Faixa 1 (de zero a três salários mínimos). A primeira se dá com recursos oriundos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), com empreendimentos integralmente concebidos e executados por construtoras, denominado PMCMV -Empresas. A segunda advém dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), os empreendimentos são de responsabilidade de entidades sem fins lucrativos, denominado PMCMV - Entidades. O trabalho tem como objetivo relatar e analisar o Entidades do PMCMV em São João da Boa Vista, objeto escolhido por ser uma cidade de pequeno porte, sem tradição de movimentos sociais, e com dois empreendimentos geridos por entidades , um pelo PMCMV - Entidades e o outro a Programa Carta de Crédito Associativo (PCCA), um caso atípico frente às realidades do Estado.

O PMCMV – ENTIDADES EM SÃO JOÃO DA BOA VISTA: um a caso de entidade “fictícia”

ST1-POLÍTICA HABITACIONAL – ONTEM, HOJE E AMANHÃ

INTRODUÇÃO

O PMCMV foi lançado em 2009 pelo governo federal com objetivo de aquecer a atividade da construção civil, como resposta declarada à crise econômica global e com a promessa inicial de construir um milhão de casas e destiná-las inclusive aos mais necessitados. Dois anos após o lançamento do Programa, o governo afirmou que cerca de um milhão de unidades haviam sido contratadas, mas grande parte desta produção habitacional não atendia o principal objetivo do Programa que era, justamente, o de beneficiar a população com renda entre zero a três salários mínimos, e na faixa de renda imediatamente superior aos três salários mínimos.

Uma das inovações do Programa foi a determinação de duas possibilidades distintas de financiamento para um mesmo seguimento de renda, denominado Faixa 1 (de zero a três salários mínimos), caracterizada de fato como habitação de interesse social. A primeira possibilidade se dá com recursos oriundos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), em que os empreendimentos devem ser integralmente concebidos e executados pelas construtoras, denominado PMCMV -Empresas. A segunda possibilidade advém dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), em que os empreendimentos devem ser de responsabilidade de entidades sem fins lucrativos, denominado PMCMV - Entidades.

Jesus (2015) aponta, em suas entrevistas de campo, a vitória dos Movimentos Sociais de Moradia por uma parcela, mesmo que mínima, dos recursos do PMCMV. Arantes e Fix (2009) colocam que 97% do subsídio público disponibilizado pelo pacote habitacional, com recursos da União e do FGTS, são destinados à oferta e produção direta por construtoras privadas, e apenas 3% às entidades sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais, para produção de habitação urbana e rural por autogestão, o que relativiza e muito a dimensão da vitória apontada por Jesus. Conforme os dados de Rizek (2013: s/p):

A comparação dos dados entre essas duas modalidades (FDS/Entidades e FAR/Construtora) não deixa dúvidas sobre o lugar que as “Entidades” ocupam nesta produção, mesmo tomando-se apenas o universo das Regiões

Metropolitanas de São Paulo e Campinas, que concentram mais de 90% de toda a produção das Entidades no estado — 21 de um total de 23 conjuntos, sendo que 20 estão na RMSP. Apenas dois conjuntos produzidos ou em produção estão fora deste universo (um em São João da Boa Vista e outro em Santos).

Uma das muitas reivindicações dos movimentos em relação ao PMCMV-Entidades é que ele não se difere, em sua essência, da versão dirigida às construtoras. Com regras e procedimentos bastantes semelhantes, coloca-se que o Programa busca enquadrar entidades e cooperativas na lógica da produção privada. Mesmo assim, Rodrigues (2013) assevera que os processos e as moradias produzidas por entidades têm certamente melhor qualidade de projeto e de construção, e que os processos sociais dos grupos que se organizam para produzir coletivamente são muito distintos dos produzidos tradicionalmente. Segundo Buzzar et al (2014), os ganhos do PMCMV-E podem conduzir, através da luta dos movimentos de moradia, um perfil diferenciado perante às regras impostas pelo PMCMV, mas que, mesmo com esta abertura, os limites e parâmetros de financiamento, associados à inexistência de uma política de aquisição de terras por parte do Programa, determinam a ocupação de áreas periféricas, ampliando o mercado imobiliário a serviço da iniciativa privada, mesmo quando essas áreas são ZEIS.

Neste cenário, e com a intenção de aprofundar o estudo sobre a modalidade em questão a cidade de São João da Boa Vista foi escolhida como caso por ser uma cidade de pequeno porte, sem tradição de movimentos sociais, e com dois empreendimentos geridos por entidades – um atual, através do PMCMV – Entidades, e outro através do Programa Carta de Crédito Associativo (PCCA) - criado no governo Fernando Henrique Cardoso, um caso atípico frente às realidades do Estado. Sendo assim, configura-se um objeto interessante, porque toda a discussão sobre o PMCMV-Entidades gira em torno dos movimentos de moradia, e no local não havia registros de organizações atuantes, além de ser um universo pequeno e não possuir muitas referências bibliográficas sobre a questão habitacional do município. Assim, o trabalho tem como objetivo relatar e analisar a modalidade Entidades do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de São João da Boa Vista.

HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO MUNICÍPIO

Os Conjuntos Habitacionais construídos em São João da Boa Vista, segundo o site da Prefeitura, inicialmente aconteceram em três períodos, com um intervalo de dez anos um do outro. Primeiro, na década de 1970, com a construção de dois conjuntos com recursos provenientes da antiga CECAP, CEE, COHAB Bandeirante¹. O segundo, na década de 1980, com um grande número de conjuntos, somando oito – uma das maiores produções da cidade –, sob a responsabilidade da COHAB Bandeirante, C.E.E, CDHU e Prefeitura Municipal. No

¹ Tomy (2000): COHAB Bandeirante é uma sociedade de economia mista, intermunicipal, fundada em 16 de outubro de 1967, que atua como Agente Financeiro e Promotor da Caixa Econômica Federal, tendo como acionistas as seguintes prefeituras do estado de São Paulo: Araras, Amparo, Valinhos, Piracicaba, Pedreira, Mogi Guaçu, Limeira, Sorocaba, Leme, Vinhedo, Pirassununga, Iracemápolis, Jaguariúna, São João da Boa Vista. A COHAB-Bd tem sua sede no município de Campinas (SP).

terceiro período, na década de 1990, foram seis conjuntos aprovados na parceria CAIXA e Prefeitura Municipal.

A década de 1980 foi caracterizada pela produção em mutirão e pelo uso de técnicas não convencionais, até então nunca utilizadas na cidade. São João da Boa Vista é citada por Claudia Aparecida Vidal de Tommy (2000) como uma das poucas cidades que fizeram o uso do solo cimento, e isto aconteceu pelo favorecimento do solo regional. Neste processo, houve o acompanhamento de técnicos da Prefeitura Municipal e envolvimento dos futuros adquirentes como mutirantes. Cardoso e Abiko (1994) destacaram e definiram este período como a institucionalização do mutirão, momento em que tal prática é reconhecida e apoiada pelo poder público, e São João da Boa Vista – junto com os municípios de Cruzeiro, Penápolis, Americana, Bauru, Campos do Jordão, Angra dos Reis, Lages, Vila Velha – são mencionados como referências em mutirões promovidos com recursos municipais. Justifica-se esta intensa produção habitacional para a população da baixa renda, iniciada em 1982 com o então prefeito Nelson Nicolau, pela atuação e criação do Programa Municipal de Habitação e da EMURVI – Empresa Municipal de Urbanização. (CARDOSO E ABIKO, 1994)

Em 1983 foi aprovado o Jardim Novo Horizonte, com 297 "lotes urbanizados²", nomeados assim porque a Prefeitura Municipal comprou a gleba, loteou, fez a infraestrutura e apenas orientou a população sobre o projeto arquitetônico que poderia ser executado no local por meio de autoconstrução. No entanto, Alencar Aguiar Neto (2015) – Assessor do Setor de Habitação – narrou que houve um equívoco durante esse processo: os lotes foram entregues todos juntos e os beneficiados começaram a construir as casas sem um ordenamento de quadras, isso ocasionou a extensão da rede de água, o que causou mais custos³ à Prefeitura, devido à falta de experiência em lotear, o que foi aprimorado posteriormente, no Jardim das Amoreiras, onde foram entregues os terrenos quadra a quadra.

No Jardim Nova República I, foram produzidas 80 unidades habitacionais em 1989, teve o uso de técnicas construtivas alternativas⁴ (solo cimento) em mutirão, inclusive para a confecção de componentes (laje de argamassa armada em forma de canaleta), alternativa escolhida para reduzir custos. A obra demorou mais que o comum para executar apenas 80 casas, mesmo a população trabalhando a semana toda, ininterruptamente: "...trabalhávamos

² Secretário de Habitação do Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/faleconosco/faqhabitacao.aspx>>. Acesso em: 29 jan.2018. Agência Paulista de Habitação Social - CASA PAULISTA chama de lote urbanizado o programa habitacional destinado à infraestrutura e construção de moradias em lotes regularizados e inseridos na malha urbana. As operações são desenvolvidas em articulação entre Estado, agentes financeiros, prefeituras, proprietários de lotes, entidades organizadoras, empresas do setor da construção civil e entidades de assistência técnica.

³ Aguiar (2015) relata que tanto a rede de água e esgoto, quanto a de energia elétrica não são cobradas pelas prestadoras quando se tem extensões de até 15m.

⁴ Aguiar (2015) conta que comprou o equipamento da fábrica de Matão/SP para fazer tijolos de solo cimento e só pode fazer tijolo de solo cimento com solo 2/4, um solo bastante arenoso. Este tipo de solo foi encontrado a 10km de distância da cidade, e as próprias famílias eram responsáveis pela produção dos tijolos. A prefeitura pesquisou alternativas de sistemas construtivos e foi até USP/São Carlos, no curso de Engenharia Civil, conhecer um projeto de laje com estrutura de argamassa armada. Como o tijolo de solo cimento é autoportante, usou-se a laje U em argamassa armada e se obteve um bom resultado, pois a laje ficou muito bem-acabada.

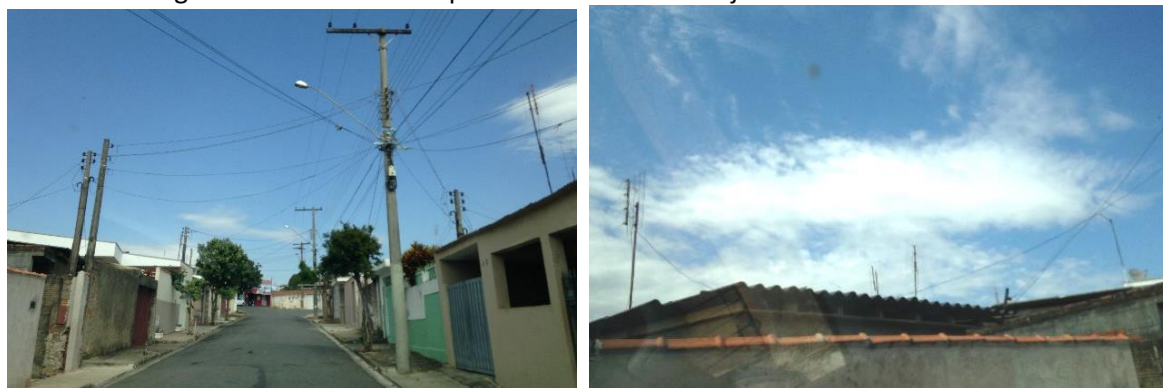
à noite com fio de gambiarra, das 19 às 22 horas, sábado e domingo, o dia todo”, relatou Aguiar (2015).

Num segundo momento, com aprovação também em 1989, foi construído o Jardim Nova República II, com 100 casas produzidas também no sistema de mutirão. No entanto, o orçamento era um pouco maior, não foi preciso produzir os tijolos, e a laje utilizada foi a convencional. Foi possível contratar uma equipe pequena de pedreiros para fazer a fundação das unidades e os mutirantes executaram o resto da obra. Por fim, o Nova República III, um projeto de 33 casas em que a CEE montou um processo de autoconstrução, remunerava a família, liberava o dinheiro conforme as etapas da obra iam sendo finalizadas, e o beneficiário podia utilizar mão de obra própria ou terceirizada (AGUIAR, 2015).

O Jardim das Amoreiras também foi desenvolvido na categoria "lotes urbanizados", um tipo de programa alternativo utilizado no Jardim Novo Horizonte, e teve sua primeira etapa lançada em 2001 e a segunda no ano de 2006. Neste loteamento, a Prefeitura ofereceu toda infraestrutura urbana, loteou e dando condições para que cada família pudesse construir sua casa– autoconstrução. O grupo selecionado fundou a Associação dos Sem Casa de São João da Boa Vista para a definição e compra da área definida, segundo afirma Aguiar (2016): “...fez-se o urbanismo da aérea e se dividiu o valor por lotes, lançou-se um edital com o preço de R\$840,00, tudo ocorreu muito bem; o dinheiro caiu na conta da associação, e depois a escritura foi “individualizada”. O loteamento foi legalizado apenas em 2007, através do Programa Cidade Legal promovido pelo Governo do Estado de São Paulo.

Em síntese, foram feitos três conjuntos habitacionais no sistema de mutirão na cidade, o Nova República I, II, III, e a autoconstrução em dois loteamentos – “lotes urbanizados” – Jardim Novo Horizonte e Jardim das Amoreiras. No processo de mutirão, o assessor da habitação⁵ aponta como pontos positivos a boa qualidade das unidades e o envolvimento da população durante todo o processo; toda essa união da população pelo coletivo poderia ter tido mais ganhos se tivesse sido levada à frente, no entanto, quando a obra terminou findaram também os interesses em comum:

Figura 1: Jardim Nova República I e detalhe da laje em forma de canaleta.



Fonte: Autora, 2015.

⁵ Alencar Aguiar Neto é assessor de desenvolvimento de programas habitacionais, proprietário da Construtora Alencar Aguiar Ltda, geólogo formado pela USP, está trabalhando na prefeitura desde 1978 e ingressou no departamento de obras, relatando que fez parte de quase tudo que já foi feito de HIS na cidade, ficando afastado apenas na administração de 2000 a 2004.

Tabela 1: Loteamentos populares em São João da Boa Vista.

EMPREENHIMENTO	TIPO	ORGÃO/ PROGRAMA	UNI- DADES	ANO*
Jardim Primeiro de Maio	Casas	COHAB	285	1974
Jardim Crepúsculo	Casas	CECAP	142	1976
Jardim Guanabara	Casas	COHAB	136	1980
Jardim Recanto (Santo Antônio)	Casas	COHAB	56	1981
Núcleo Resid. Durval Nicolau I etapa	Casas	COHAB	284	1982
Jardim Novo Horizonte	Lotes/auto construção	PMSJBV	297	1983
Núcleo Hab. Eugênio Simões Mathias	Lotes/Mutirão	PMSJBV	53	1984
Núcleo Resid. Durval Nicolau II etapa	Casas	COHAB	307	1986
Núcleo Resid. Durval Nicolau III etapa	Casas	COHAB	160	1986
Jardim Nova República I etapa	Lotes/Mutirão	CDHU	155	1989
Jardim Nova República II etapa	Casas	Nossa Caixa Nosso Banco	100	1989
Jardim Nova República III etapa	Casas	Nossa Caixa Nosso Banco	33	1990
Jardim Nova República IV etapa	Lotes/Mutirão	CDHU	176	1990
Jardim Recanto do Jaguari	Casas	CDHU	685	1990
Núcleo Professor Cavalcanti	Apartamentos	CDHU	256	1998
Jardim Primavera	Lotes/Auto Construção	Emurvi	463	1998
Jardim Vale do Sol	Casas	CDHU	30	1999
Jardim América do Sul	Lotes/Auto Construção	PMSJBV	107	2000
Jardim dos Ipês I etapa	Casas	Particular	479	2000
Jardim dos Ipês II etapa	Casas	Particular	231	2000
Jardim Maestro Mourão	Casas	Particular	340	2000
Jardim das Amoreiras I	Lotes/Auto Construção	CAIXA	173	2001
Jardim Lucas Teixeira	Casas	Particular	275	2004
Jardim das Amoreiras II	Lotes/Auto Construção	CAIXA	26	2006
Jardim Europa	Casas	CAIXA	342	2006
Jardim das Azaleias	Casas	CAIXA	196	2009
Jardim das Hortênsias	Casas	CDHU	273	2010
Jardim das Tulipas	Casas	Particular	400	2011
Parque das Resedás	Casas	CAIXA	926	2012
Jardim das Acácias	Casas	Particular	183	2012
Jardim das Rosas	Lotes	Particular	401	2012
Jardim dos Jacarandás fase I	Lotes	Particular	559	2013
Jardim dos Jacarandás fase II	Lotes	Particular	64	2013
Jardim Aurora	Casas	Particular	1.279	2015
TOTAL:			9.872	

*Ano referente a aprovação

Fonte: Secretaria da Habitação.

O histórico de contrações de Programas Habitacionais distintos em São João da Boa Vista está diretamente relacionado com a boa articulação política das gestões municipais, principalmente do então prefeito Nelson Mancini Nicolau, afirma Borges (2016). Em todas as suas gestões ele se envolvia muito na questão de promover a HIS, sempre buscou o entendimento sobre quais programas haviam na época e, dentro das políticas habitacionais que se tinha, surgiram alguns programas para os quais ele conseguiu recursos. Um destes programas tinha como modalidade fazer melhorias nas habitações de famílias de baixa renda ou de vulnerabilidade social, eram as chamadas de operações coletiva – Carta de Crédito FGTS– na categoria de Reforma e Ampliação, com um valor menor destinadas às reformas das habitações, para não tirar as pessoas de onde elas viviam, dos seus bairros, desde que a habitação tivesse uma condição mínima de habitabilidade, isto nos anos 2005/2006. O gerente da CAIXA Piracicaba acompanhou todo o processo e descreve que o perfil do prefeito era de buscar alternativas: “...ele era muito forte e tinha um viés político de fazer as coisas, encontrar alternativas que, talvez, outros não buscassem, pois geralmente buscam aquela que está mais fácil ou visível. Ele tinha que construir uma alternativa” (BORGES, 2016).

Houve produção significativa e variada, como cita Aguiar (2015): “...já fizemos muita HIS na cidade, temos muitos projetos, tem projeto de tudo que você possa imaginar”. Os conjuntos habitacionais do município de São João da Boa Vista, que conta atualmente com 7329 unidades aprovadas até o ano de 2012, produzidas desde 1974, geralmente são núcleos afastados do núcleo urbano original da cidade, na maioria são casas térreas isoladas, tendo tido apenas um conjunto de unidades verticalizadas (térreo + três pavimentos) – Núcleo Habitacional Professor Cavalcante, promovido pelo CDHU, que não teve uma boa aceitação da população e tornou-se um estigma a parte dentro do cenário urbano. Essa reputação pode ser justificada pela inexistência de um trabalho social mais assíduo, que não instruiu e nem respaldou a convivência entre os moradores, o qual seria essencial, principalmente em uma cidade de pequeno porte que não é afeita à edifícios multifamiliares.

PROGRAMA CARTA DE CRÉDITO ASSOCIATIVO

Houve em São João da Boa Vista a implantação de um conjunto habitacional com três etapas, no sistema de mutirão – o Nova República I, II, III. A primeira implantação foi aprovada em 1989 e as outras duas em 1990. Com autoconstrução tiveram dois loteamentos na categoria de “lotes urbanizados”, o Jardim Novo Horizonte em 1983 e o Jardim das Amoreiras I em 2001 e a etapa II em 2006.

Nos anos de 2005 e 2006 o setor de habitação municipal fez intervenções em unidades habitacionais precárias utilizando as operações coletivas da Carta de Crédito na categoria de Reforma e Ampliação. A partir desse histórico a prefeitura conseguiu pleitear, pelo Programa Carta de Crédito Associativo, com recursos do FGTS, na modalidade Produção de Unidades Habitacionais, a construção do loteamento Jardim Europa, com 342 unidades, casa térrea, aprovado em 2006 e construído em duas etapas. Houve a parceria entre a CAIXA (financiadora), a doadora dos lotes EMURVI (Empresa Municipal de Urbanização de São João da Boa Vista), a EO (Entidade Organizadora) e a Associação Organizadora e Construtora do Conjunto Habitacional Popular Jardim Europa. Sob o regime de administração direta, houve a

contratação de construtoras para execução da obra e projetos de responsabilidade da Prefeitura Municipal.

O Programa foi criado com o objetivo de promover: "...recursos financeiros a pessoas físicas, que desejem adquirir habitações ou lotes, agrupados em condomínio, sindicatos, cooperativas, associações ou entidades privadas, denominadas entidades organizadoras". Entende-se que famílias organizadas buscariam esta fonte de recurso, ou seja, esse Programa tinha por base a organização do movimento de luta por moradia, em associações e cooperativas. No entanto, a prefeitura da cidade foi a responsável por qualificar e definir quem seriam os associados da EO, com renda familiar limitada entre R\$1.000,00 e R\$1.750,00, desfigurando a base do próprio Programa, mas agindo nas brechas que ele permitia. A EO tinha como endereço da sede o setor de Assistência Social Municipal, que abriga também o Setor de Habitação. Na entrevista concedida pelo assessor Aguiar (2015), este se colocou como o provedor da associação e justificou a utilização do recurso para sanar a demanda existente.

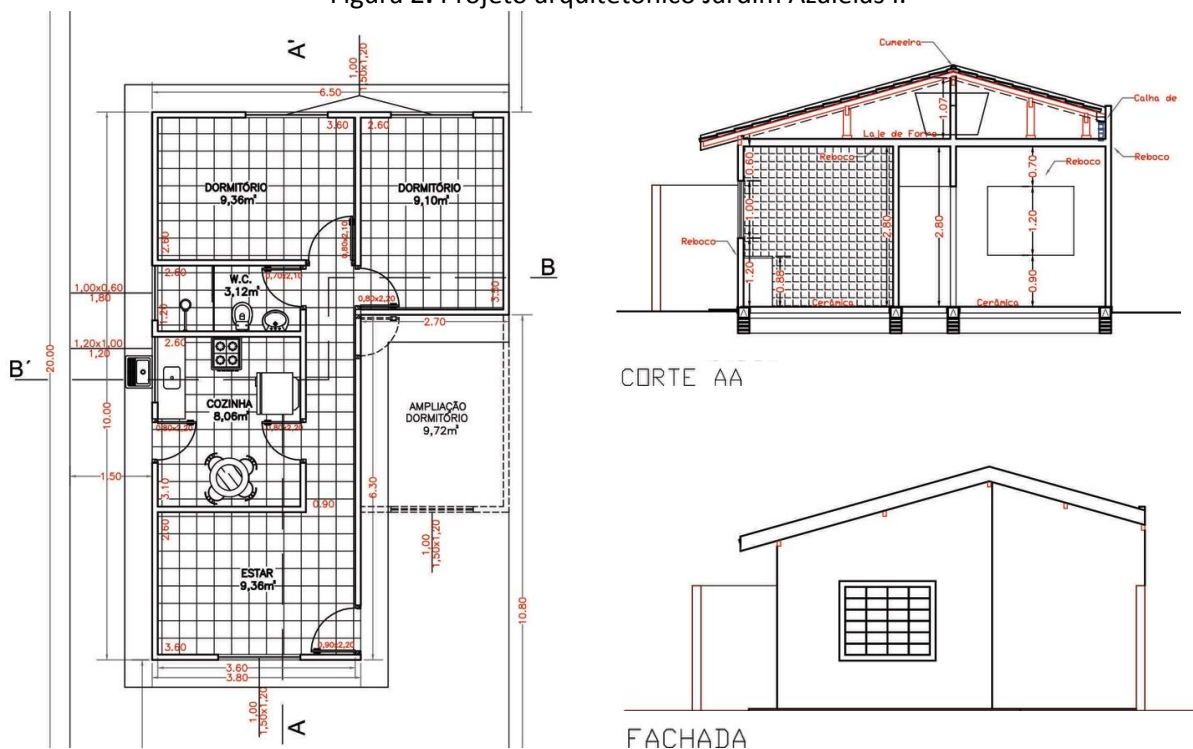
Eu sou encarregado de arrumar recurso. Onde tiver eu vou buscar. Fiquei sabendo desta possibilidade, nós criamos esta situação através da prefeitura, eu tinha aquela demanda e precisava organizar em uma associação. Fez-se o processo de seleção, sorteio, votamos o estatuto, criamos a diretoria, tudo que era pedido nas normativas (AGUIAR, 2015: s/p).

A explanação do assessor pode revelar algum descompasso entre os Programas, necessidades e possibilidades reais, o que em tese explicaria o uso desvirtuado do mesmo. Entretanto, no mesmo período havia o Programa Pró-Moradia – Construção de Conjuntos Habitacionais, destinado ao setor público, que poderia ter sido utilizado pela prefeitura. Neste caso, a municipalidade não poderia ter pendências financeiras com a União, o que era improvável, mas não foi possível checar essa informação em definitivo.

Aguiar (2015) descreveu que ele fazia a gestão de todos os programas habitacionais da cidade e fez também o Programa Carta de Crédito, que entendia o EO como uma organização qualquer que tinha um estatuto, uma vontade e que se propunha a fazer. A prefeitura doou o terreno, e o projeto arquitetônico foi um pedido feito a profissionais da cidade que tivessem interesse em colaborar com projetos de unidades habitacionais de interesse social. Os projetos foram apresentados e escolhidos pelos próprios arquitetos envolvidos, que gratuitamente participaram deste processo. Segundo o assessor, o melhor produto, dentro das possibilidades financeiras, acabou sendo o projeto do arquiteto Joaquim Melo (falecido), projeto que foi usado no Jardim Europa I e II e no Jardim Azaleias I.

O parcelamento ortogonal do bairro foi de responsabilidade de Nilson Zenun (engenheiro da Assessoria de Planejamento), com lotes, em sua maioria, de 160m² e outros variando até 220m². O projeto da unidade habitacional era de 48m², com dois quartos, pé direito de 2,70m, com área prevista para a ampliação, orçado por R\$24.000,00 cada: "... era um desafio fazer esta casa com esse valor" devido ao fato de que "...os recursos destinados a entidades eram sempre muito pequenos". (AGUIAR, 2015)

Figura 2: Projeto arquitetônico Jardim Azaleias I.



Fonte: Setor de Habitação do Município de São João da Boa Vista.

Tabela 2: Valores das unidades e do conjunto Jardim e Europa I e II.

	VALOR DA UNIDADE (R\$)	VALOR DO CONJUNTO (R\$)
JARDIM EUROPA I	24.000,00	4.320.000,00
JARDIM EUROPA II	23.999,98	3.887.980,00

Fonte: Dados Setor Habitação do Município de São João da Boa Vista – adaptação da autora.

O assessor relatou que a assistência técnica pré-obra era feita por “nós” (Setor de Habitação, Assessoria de Planejamento e Gestão e Departamento de Engenharia) e, devido ao orçamento limitado, optou-se por outro tipo de prestador de serviço, já que construtoras grandes não se interessariam por uma obra com esses valores, então foram convidadas empresas de pequeno porte da cidade. A execução do Jardim Europa I foi realizada por quatro construtoras, aqui nomeadas **Construtoras A, B, C e D**, e o Jardim Europa II, pelas três primeiras, ambas sob a responsabilidade técnica de obra do engenheiro José Paulo Cirto, todos contratados através de EO. Cada empresa construiu entre 60 a 70 casas, com o benefício de contratar mão de obra local, usar o material existente (tijolo maciço) e foram construídas no processo construtivo convencional.

Neste conjunto, o diferencial era que o morador sabia onde ia morar antes do início das obras. Podiam visitar o seu lote durante todo o processo e ainda tinham a opção de escolher os revestimentos, dentre quatro opções expostas em um *showroom* montado no local. Na entrevista concedida pela **Construtora B**, o responsável fala positivamente: “...a gente tinha um relacionamento com essas pessoas; elas iam visitar a obra e falavam: ‘esta é minha casa’. Assim vai se construindo um sonho”. O engenheiro Cirto complementa: “...a

população ia ver o lote antes de começar a fazer o alicerce, tinha uns que até dormiam lá, de tanta alegria”.

Mesmo a população tendo acesso ao lote e participando das reuniões da EO, observou-se por meio das entrevistas (5 moradores), que não existia a consciência de que este foi um programa diferente e que faziam parte de uma associação, exceto o **Entrevistado P**, que era da comissão de obras. Todos relataram que as reuniões foram muito proveitosas, que a prefeitura era responsável por tudo, desde comunicar local e data a decidir as pautas. Nestes encontros, cada um escolheu no mapa do loteamento qual seria o seu lote e o projeto arquitetônico da unidade foi apresentado, mas não puderam opinar sobre modificações que achariam adequadas para a sua família.

PMCMV - ENTIDADES

O PMCMV promoveu na cidade três conjuntos habitacionais: o Jardim das Azaleias (etapa I - PMCMV 1 e etapa II - PMCMV 2), na modalidade Entidades, com recursos do FDS para famílias de renda bruta limitada a R\$1.395,00; na sequência, o Parque Resedás, pelo PMCMV 2-Empresas, destinado à faixa 1, que enquadrava famílias com renda entre zero e três salários mínimos com fundos do FAR e o mais atual, que teve sua primeira etapa entregue em outubro de 2017, Jardim Aurora Residencial, também pelo PMCMV 2-Empresas, destinado à faixa 2, que atendeu famílias de três a seis salários mínimos.

Figura 3: Jardim Azaleias I e : Jardim Azaleias II.



Fonte: Autora, 2015

Em função do trabalho com o Carta de Crédito Associativo, segundo Borges (2016), na construção do Jardim Europa, a cidade tinha tido a experiência recente e anterior ao PMCMV: “...eles já tinham a expertise, já tinham trabalhado com EO, sabiam como era a gestão...”. Na sua visão, em um lance de sorte, surgiu a oportunidade de captar recursos oriundos de um

programa específico com recursos do FDS, e valendo-se de sua expertise, a prefeitura de SJBV conseguiu se enquadrar no programa e lançou o Jardim Azaleias, que totalizou 196 unidades de casas térreas.

O empreendimento foi dividido em duas operações, Jardim Azaleias I e II: a primeira foi contratada em fevereiro de 2010, sob a responsabilidade da Associação Organizadora e Construtora do Conjunto Habitacional Popular Jardim das Azaleias; a fase II aconteceu em dezembro de 2011, com a Associação dos Sem Casa de São João da Boa Vista.

Nos mesmos moldes da EO do Jardim Europa, a associação do Jardim Azaleias I foi criada, especificamente, para obter recursos do PMCMV-Entidades, que tinha como objetivo⁶: “...tornar acessível para a população cuja renda familiar mensal bruta não ultrapassasse R\$ 1.395,00, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos visando a produção e aquisição de novas habitações”. Diferente do que acontece nos grandes centros, onde existem responsáveis pela EO, novamente, utilizando um programa de maneira funcional.

A filiação na entidade era induzida⁷ na atualização do cadastro das famílias que procuravam o Setor de Habitação da Prefeitura para participar do processo de seleção para o empreendimento; a população, muitas vezes, não tinha nem consciência do que estava assinando, muito menos do que se tratava a EO, que, de forma a reforçar a indução e não deixar dúvidas quanto à natureza artificial da associação, esta tinha sede no mesmo endereço deste setor e sendo o presidente o assessor da municipalidade, o que para Aguiar (2015) não representa nenhum problema, ou desvio da natureza do programa: “...a associação anda a reboque da prefeitura, é um pouco porque a prefeitura toma frente destas coisas; eu represento a associação e represento a prefeitura”. Tal postura, encontra outros apoios:

Para a CAIXA, não existe problema algum de a EO ser da prefeitura. Na época em que surgiram as operações coletivas, era descrito no Programa Carta de Crédito Associativo que se fomentasse dentro das prefeituras, junto as entidades, os movimentos, que se viabilizasse através de uma EO, e a prefeitura, tendo conhecimento, poderia auxiliar a formação de associações a fim de obter recursos dos programas. A partir de então, eles constituíram de fato uma EO e se somou à isto a vontade do poder público de levar moradia, respeitando as legalidades do processo. Enquanto entidade autônoma, CNPJ autônomo, tudo legalizado. Entidade tem que ter capacidade de gestão dentro do processo de forma legal, tendo o apoio ou não da prefeitura. Hoje nós temos outros empreendimentos tramitando dentro do Entidades, e a gente percebe que onde não tem a participação

⁶ Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. Resolução 141 de 10 de junho de 2009.

⁷ CADASTRO da casa própria induz filiação em Associação. O Município: São João da Boa Vista, 25 de setembro de 2013. “Não é verdade que a filiação condiciona a participação no sorteio de casas, mas se conseguirmos viabilizar o novo conjunto habitacional pela Associação, é importante que as famílias credenciadas a participarem do sorteio desse conjunto sejam sócias da Associação, até por uma questão de coerência”, completou Alencar, assegurando que não há uma exigência clara no credenciamento da Associação e que o critério do Setor de Habitação continua sendo social, sendo que o departamento estaria somente se prevenindo de uma possível futura exigência.

efetiva do poder público dificilmente se contrata. Há necessidades de AT, em que os quadros das prefeituras podem auxiliar as EO; necessidades no auxílio de gestão de obra ou até da parte orçamentária (terraplanagem, doação de lotes) para que se viabilize. A gente percebe que, na grande maioria dos casos, há uma participação efetiva do poder público, ou de uma maneira ou de outra, em qualquer tipo de EO (BORGES, 2016, s/p).

Não se trata de questionar o apoio de qualquer municipalidade em criar mecanismos de apoio à movimentos de moradia, ou de ter iniciativas habitacionais próprias. O que salta aos olhos é o conjunto de impropriedades que a modalidade Entidades pode abrigar.

Para a aprovação da segunda operação o Jardim Azaleias II dentro do PMCMV-Entidade, a prefeitura teve que fazer uso de uma associação já existente, pois o Ministério das Cidades mudou as normas⁸ de habilitação das EO: “...não se aceitava mais a união de moradores para criar uma entidade nova, como foi feito no Jardim Europa I e II e no Jardim Azaleias I; o governo/CAIXA exigia que tivesse uma entidade com três anos de experiência”, relatou Aguiar (2015). Desta forma, na soma de acasos e oportunidades impróprias, fizeram uso da Associação dos Sem Casa de São João da Boa Vista, que foi criada em 2001 para a construção dos lotes urbanizados do Jardim das Amoreiras, uma associação legalizada que permitiu dar continuidade ao Jardim Azaleias II.

Rizek (2014) aponta que essa EO foi classificada no nível de habilitação D⁹, com sede na no Setor da Habitação da cidade (diferente das EO do Jardim Europa e do Azaleias I o endereço¹⁰ não era do órgão público), a qual obteve aprovação de apenas um contrato e não teve filiação nacional.

⁸ Ministério das Cidades. PORTARIA Nº 313, DE 01 DE JULHO DE 2010

ANEXO 1 – DIRETRIZES GERAIS PARA HABILITAÇÃO DE ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

1. As entidades privadas sem fins lucrativos deverão estar legalmente constituídas, por no mínimo três anos, até a data da publicação desta portaria, e seus estatutos sociais deverão contemplar, para seus associados, a provisão habitacional, a atuação como prestador de serviços de assistência técnica, como agente promotor de habitação de interesse social, produção ou melhoria habitacional.

⁹ Ministério das Cidades. PORTARIA Nº 105, DE 2 DE MARÇO DE 2012

ANEXO I – HABILITAÇÃO

4. Processo de Habilitação

4.6 A cada um dos níveis de habilitação corresponderá uma quantidade limite de unidades habitacionais que a entidade poderá executar simultaneamente, desde que localizadas dentro de sua área de abrangência, conforme segue:

- a) Nível A – somatória de 01 a 05 pontos e permite à entidade executar, simultaneamente, até 50 (cinquenta) unidades habitacionais;
- b) Nível B – somatória acima de 06 e até 09 pontos e permite à entidade executar, simultaneamente, até 100 (cem) unidades habitacionais;
- c) Nível C – somatória acima de 10 e até 16 pontos e permite à entidade executar, simultaneamente, até 200 (duzentas) unidades habitacionais.
- d) Nível D – somatória acima de 16 pontos, com pelo menos 03 (três) pontos obtidos atendendo ao item 4.4, letra a, que permite à entidade executar simultaneamente até 600 (seiscentas) unidades habitacionais.

¹⁰ Aguiar (2015) narrou que a sede no início era no endereço do seu antigo escritório “porque tinha que ter um endereço. Eu apenas cumpri uma formalidade, aí sai deste endereço e esqueci de mudar o endereço da associação”, e que quando precisou de aprovação na câmara de um aditivo para finalizar a obra num valor de 100 mil reais do Jardim Azaleias, um vereador

O Jardim Azaleias I, com 117 unidades habitacionais, com entrega em outubro de 2011, teve o custo unitário de R\$34.402,15 para 51m² e com valor do investimento de R\$4.084.354,41. A partir do QCI (quadro de composição do investimento) disponibilizado pela CAIXA Piracicaba, identificou-se que não houve contrapartida financeira, apenas uma parceria com a prefeitura, que doou os lotes. Não há descrição de recursos para AT, portanto, quem realizou os serviços foi a EO, apoiada pela prefeitura. Complementando as informações anteriormente adiantadas, segundo Borges (2016), neste caso era o assessor da habitação quem prestava esta assessoria: "...a prefeitura que fez todos os projetos, assim como acontece em outras cidades da regional, sem problema nenhum". Ele afirmou também que o orçamento apresentado era baixo devido à inexistência de reservas para AT, BDI, lucro de construtoras e outros custos indiretos: "...buscou-se fazer de fato com o menor custo, para ter o maior número de unidades, para potencializar o valor que se tinha e a melhoria em termos de m² do imóvel".

Vale ressaltar que em ambas as etapas os beneficiários, quando questionados, expuseram total desconhecimento sobre a existência, ou mesmo do que se tratava a associação, mostrando que o processo foi único e exclusivamente de responsabilidade do poder público local. Para os agentes desse tipo de processo:

A diferença de grandes centros PMCMV-Entidade é que aqui a prefeitura é parceira das associações e coloca toda a estrutura que ela tem a serviço disso. Eu sou o diretor, fico a serviço disso, sou apaixonado por isso, a gente tem bastante respaldo e por isso faço com facilidade estas tarefas; quando não sei, corro atrás e sempre tem colegas que ajudam (AGUIAR, 2015: s/p).

Tabela3: Composição do Investimento - QCI do conjunto Jardim Azaleias I.

SERVIÇOS DESPESAS	FDS	CONTRAPARTIDA	TOTAIS
Projeto	-	-	-
Engenharia	-	-	-
Trabalho Técnico Social	23.148,86	-	23.148,86
Construções/habitações	4.025.051,55	-	4.025.051,55
Infra estrutura externa/ contenções e paisagismo	-	-	-
SUBTOTAL CUSTOS DIRETOS	4.048.200,41	-	4.048.200,41
SUBTOTAL CUSTOS INDIRETOS/LEGALIZAÇÃO	36.154,00	-	36.154,00
TOTAIS	4.084.354,41	-	-
VALOR INVESTIMENTO	4.084.354,41		

Fonte: Dados do Setor Habitação do Município de São João da Boa Vista – adaptação da autora

O Jardim Azaleias II teve 79 unidades, com cerimônia de entrega em março de 2013, com valor unitário de R\$38.162,93 e uma área de 45,5m² e um investimento total de R\$3.116.642,39. A contrapartida do empreendimento descrita no QCI foi de cerca de R\$ 63 mil (infraestrutura externa), dada pela prefeitura. Assim como no Jardim Azaleias I, a

levantou a questão da associação e identificou que o endereço da associação era uma casa que estava totalmente abandonada, então denunciaram ao Ministério Público para investigar possíveis irregularidades.

instituição do terreno, sob a Lei nº 3.070 (Anexo), executou a infraestrutura, desenvolveu os projetos urbanos e arquitetônicos, fez toda a parte de AT, e estes serviços não entraram no custo global, o que possibilitou o baixo custo do conjunto, facilitando a aprovação junto à CAIXA Piracicaba.

Ambos os projetos arquitetônicos da unidade habitacional possuíam dois quartos, um banheiro, cozinha e sala, sendo no Azaleias II (Figura 5) os dois últimos cômodos em planta livre. O projeto do Azaleias I (Figura 4) foi o mesmo utilizado no Jardim Europa I e II em parcerias com arquitetos locais, sob a autoria de Joaquim Melo, apenas com a modificação de 3 m² a mais na área. O projeto foi desenvolvido sob a ótica evolutiva, direcionando as futuras intervenções dos moradores; se comparado com o projeto do Azaleias II (43,5m²), ele apresenta melhores possibilidades, tanto em metragem¹¹ da aérea quanto na quanto em termos de possibilidade de ampliação: “Esta (casa) é melhor, com certeza. A casa do Resedás é muito ruim, a nossa é mil vezes melhor. Até o Azaleias II é diferente da nossa; a nossa é bem dividida, nós tivemos sorte...”, afirmou o **Entrevistada F**. O projeto do II teve autoria da arquiteta Ana Laura Barcelos Amaral Zenun (diretora do Departamento de Engenharia da Prefeitura de São João da Boa Vista) e do engenheiro Nilson Zenun.

Tabela4: Composição do Investimento - QCI do conjunto Jardim Azaleias II

SERVIÇOS DESPESAS	FDS	CONTRAPARTIDA	TOTAIS
Projeto	-	-	-
Engenharia	-	-	-
Trabalho Técnico Social	7.900,00	-	7.900,00
Construções/habitações	3.014.871,39	-	3.014.871,39
Infra estrutura externa/ contenções e paisagismo	-	63.500,00	63.500,00
SUBTOTAL CUSTOS DIRETOS	3.022.771,39	63.500,00	3.086.271,39
SUBTOTAL CUSTOS INDIRETOS/LEGALIZAÇÃO	29.625,00	746,00	30.371,00
TOTAIS	3.052.396,39	64.246,00	-
VALOR INVESTIMENTO	3.116.642,39		

Fonte: Dados do Setor Habitação do Município de São João da Boa Vista – adaptação da autora.

Tabela5: Valores das unidades e do conjunto Jardim Azaleias I e II.

	VALOR DA UNIDADE (R\$)	VALOR DO CONJUNTO (R\$)
JARDIM AZALEIAS I	34.402,15	4.025.051,55
JARDIM AZALEIAS II	38.162,93	3.014.871,39

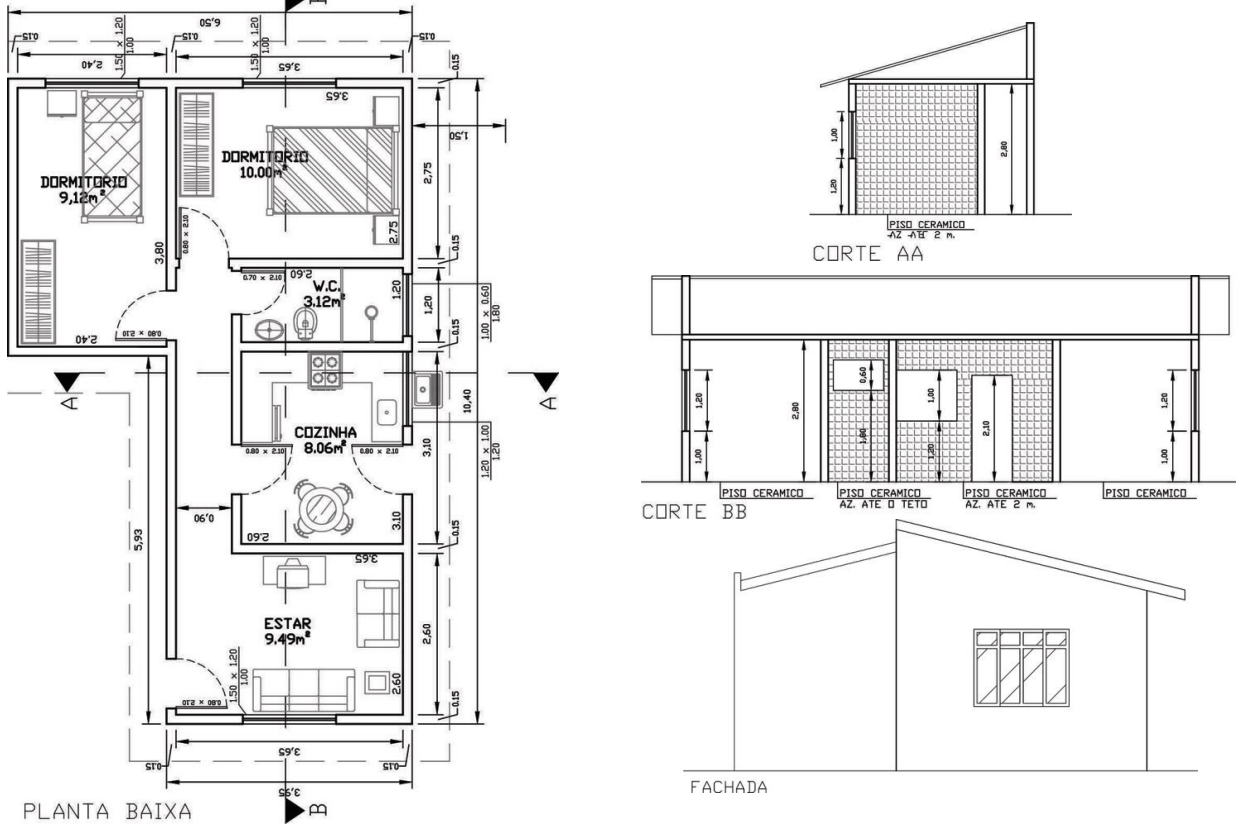
Fonte: Dados do Setor Habitação do Município de São João da Boa Vista – adaptação da autora.

O empreendimento enquadrou-se na modalidade de construção em terreno próprio ou de terceiros, pois, como o terreno foi doado pelo município, no ato da contratação os contratos foram assinados pelos beneficiários, os quais passaram a ser os proprietários. Sob o regime de administração direta, as **Construtoras A, B e C** foram contratadas para o Jardim Azaleias I, e para o II apenas **Construtoras A e B**. Segundo o responsável da obra: “...as

¹¹ 32m² segundo a Instrução Normativa 44 setembro de 2009 e de 38m² na Instrução Normativa N° 34, de 28 de setembro de 2011.

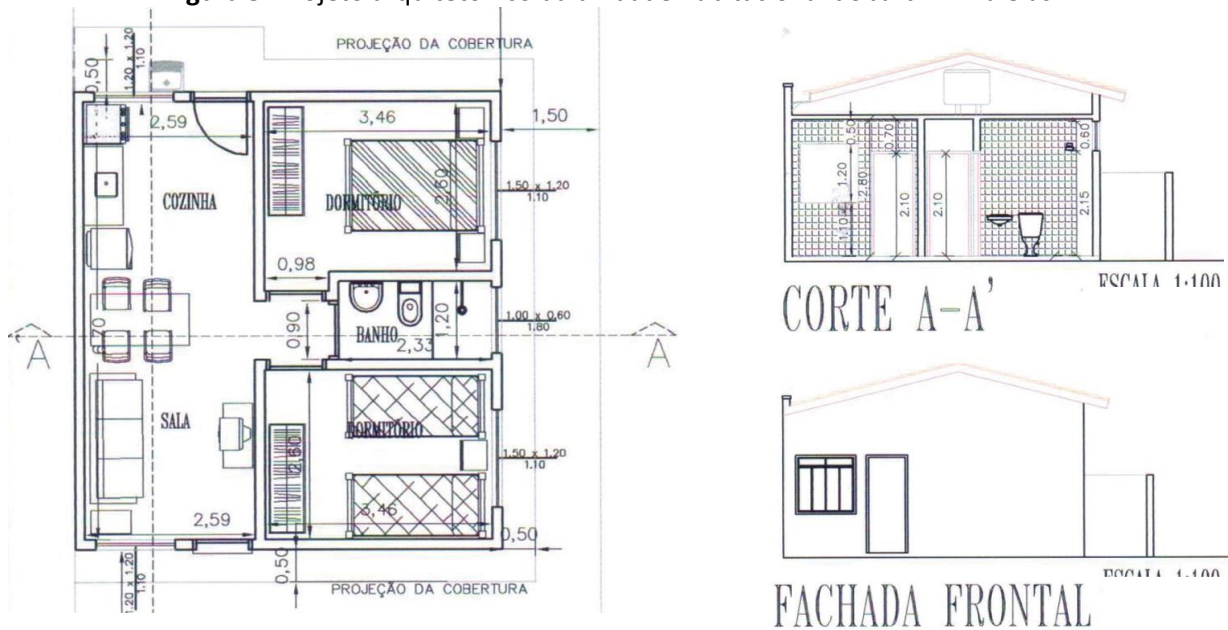
construtoras davam muito problemas. Houve umas que eu pedi para sair; começamos com quatro no Europa e chegamos no final do Azaleias com apenas duas”.

Figura 4: Projeto arquitetônico da unidade habitacional do Jardim Azaleias I.



Fonte: Setor de Habitação do Município de São João da Boa Vista.

Figura 5: Projeto arquitetônico da unidade habitacional do Jardim Azaleias II.



Fonte: Setor de Habitação do Município de São João da Boa Vista.

Em ambas etapas, a responsabilidade técnica da execução da obra foi do mesmo engenheiro do Jardim Europa, José Paulo Cirto. “O engenheiro que acompanhava a obra era o Cirto; não era da prefeitura, ele era contratado. Chegamos a levantar uma casa e depois desmanchar porque foi locada errada...”, narrou a **Construtora B**. Cirto descreveu sua participação: “...eu entrava quando tudo estava pronto, projeto e orçamento. Eu acompanhei apenas a execução, participei de todas as medições da CAIXA. Era tranquilo lidar, eu ficava lá das 6h30 às 17h quase todos os dias...”. Cirto contou também que no Jardim Europa ele era responsável pela execução da obra e a aquisição de material; no Jardim Azaleias ficou apenas com a construção das unidades.

O sistema construtivo foi o de alvenaria estrutural com tijolo maciço e laje radier, solução construtiva que satisfaz os proprietários, que, durante as entrevistas, se mostraram realizados em terem uma casa de “material”. Para eles, suas casas eram muito superiores às que estavam sendo entregues pela prefeitura (Parque Resedás).

As especificações técnicas¹² mínimas estabelecidos pelo Ministério das Cidades via CAIXA tanto para as questões urbanas quanto para a unidade habitacional foram seguidas nos dois projetos. Foram superiores em alguns quesitos, como na largura mínima da cozinha que era de 1,60m pela CAIXA e nos projetos foram de 2,60m no Azaleias I e de 2,59m no Azaleias II; na sala de estar/refeições que era de mínimo de 2,4m foram também de 2,60m no Azaleias I e de 2,59m no Azaleias II. O aquecimento solar era facultativo nas normativas em que foram aprovados os projetos, por isso as unidades não possuem o equipamento, já a questão da ampliação deveria ter sido contemplada em ambos os projetos, mas pode ser aplicada de forma mais eficiente apenas no Jd. Azaleias I.

Embora essas especificações não estejam relacionadas diretamente com a qualidade do produto, pois elas não seriam suficientes para isso, a unidade habitacional não é motivo de reclamação, tendo como referência os levantamentos de campo realizados, a exemplo da Entrevista com H: “Foi diferenciado, o prefeito Nelsinho falou que essa casa aqui iam ser diferentes de todas as casas que eles já fizeram, a casa de vocês vai ser diferente, e nossas casas são diferentes mesmo de todas essas aqui...” e também como descreveu a psicóloga do CRAS do bairro Valim (2017): “...agente nunca teve nenhum tipo de queixa em relação a habitação de lá”.

O loteamento seguiu a lógica ortogonal, predominante na cidade, proporcionando um grande aproveitamento, produzindo lotes padrão com 160m² e alguns variando até 270m². Os beneficiários puderam escolher qual seria o seu lote, mas não puderam opinar sobre a localização do conjunto ou mesmo no projeto arquitetônico e urbanístico, pois a prefeitura já estava com tudo definido por ser ela a responsável por EO e AT. Os projetos foram apenas apresentados durante as reuniões da EO através de folders e projeções, conforme relataram todos os entrevistados, como **Entrevistado L**: “...nós conhecíamos o terreno antes de entregar a obra e podia vir aqui, menos na hora que eles estavam trabalhando...”; **Entrevistado H**: “Aqui eles chamaram para escolher o terreno, ver se a gente queria a casinha para frente ou para trás...”; **Entrevistado F**: “...eu podia falar onde queria a casa no terreno, mais para frente, mais para trás, a gente escolheu, eu devia ter posto minha casa mais para cá, mas ficou bom

¹² Instrução Normativa 44, setembro de 2009 e Instrução Normativa N° 34, de 28 de setembro de 2011.

público que é oferecida. No entanto, esse transporte também recebe queixa sobre a sua qualidade, conforme cita o **Entrevistado LU**: "...agora que mudou a empresa para Sumaré¹³ é uma porcaria, com a outra era melhor, mudou para complicar, para melhorar eles não fazem nada". As críticas são em relação à frequência e quantidade de carros que circulam pelo bairro, como a mesma completa "...demora, de meio de semana é de 20 em 20 minutos, é o que falam, mas não é, é mais, e de final de semana é quase uma hora".

O bairro apresenta carência de diversos tipos, desde lugares destinados ao lazer, educação até a falta de equipamento urbano e de sinalização do transporte público. O ponto de ônibus é identificado através das pinturas das sarjetas, sem abrigo e identidade visual. Em relação à falta de equipamentos públicos de lazer: não há praças, parques e nem quadras. Todos os moradores entrevistados levantaram a carência, a área de lazer mais próxima é uma quadra coberta que pertencente ao bairro vizinho Jardim Primavera, ela é utilizada por toda a comunidade. O bairro não possui também nenhum equipamento de educação. A creche que atende realmente a população local foi construída no decorrer da pesquisa e inaugurada em agosto de 2017 no Parque Resedás "Lá de baixo eles estão fazendo a creche, já está quase pronta, já", **Entrevistado H**. As outras escolas que suprem as necessidades do bairro ficam em bairros vizinhos, com ensino infantil e fundamental nas EMEB¹⁴ Sarah Salomão no Jardim Primavera e EMEB Luiza de Lima Teixeira no Jardim dos Ipês, infantil na EMEB Maria José Lopes e EMEIF ¹⁵Isaura Teixeira Vasconcellos Professora ambas no Jardim Lucas Teixeira, sendo a última da rede estadual com ensino fundamental e médio.

Tanto o Conselho Tutelar como o poder público garantem que elas são suficientes para atender ao Jardim da Azaleias, e que somente após a entrega do Parque Resedás houve alguma dificuldade em realocar os alunos: "Nós não temos problemas, uma mãe vem aqui e pergunta como coloca a filha dela na creche, eu encaminho e não tem lista de espera, existe lista de espera em duas que são integral, não do infantil, para o fundamental, para bebê não tem lista de espera, uma *belezinha*", diz Santos (2017). Todas as escolas não ultrapassam dois quilômetros do bairro: "É aqui no Primavera, eu levo ela a pé...", diz o **Entrevistado LU**. Mas outros moradores relataram que ainda há alunos que tem que fazer grandes deslocamentos até a vaga que foi disponibilizada e que a prefeitura não disponibiliza transporte escolar: "Tem o irmãozinho dela, tem 13 anos, não é aqui no bairro, é bairro longe, tem que pagar van e é caro, começou com R\$90,00 agora já está R\$110,00, relata o **Entrevistado LU**.

Mesmo tendo sido inaugurado pelo Prefeito Vanderlei Borges de Carvalho¹⁶, que "tenta seguir a mesma linhagem do seu antecessor", conforme afirma Borges (2016), a Unidade

¹³ PREFEITURA de São João da Boa Vista. Nova frota do transporte coletivo urbano começa a circular em janeiro. 04 de Dezembro de 2014. Disponível em: <http://saojoao.sp.gov.br/home/ler_noticia.php?id=1476> acesso em 19 de setembro de 2017. A nova frota de ônibus urbanos do transporte coletivo de São João da Boa Vista está na linha de montagem e, a partir da primeira quinzena de janeiro de 2015, passará a atender a população sanjoanense. De acordo com a Rápido Sumaré, vencedora da licitação para explorar o serviço, todos os 25 veículos serão equipados com plataformas para cadeirantes e sistema de monitoramento por câmeras internas. Outra novidade é que o usuário poderá baixar um aplicativo para celulares e acessar informações sobre horários e itinerários em tempo real (GPS).

¹⁴Escola Municipal de Ensino Básico

¹⁵Escola Estadual e Instituto de Estudo Fundamental

¹⁶ Eleito para gestão 2013/2017 e reeleito em para 2017/2021, filiado ao PMDB, é funcionário público há 41 anos e já ocupou diversos cargos, sendo o último de Diretor Financeiro da Prefeitura.

Básica de Saúde Dr. Benedito Carlos da Rocha Westin, a população do Jardim das Azaleias e dos bairros os quais deveriam também atender (Parque dos Resedás I e II, Jardim das Rosas e Jardim Jacarandás, Jardins Primavera, Amoreiras, Flamboyant, Tulipas, Primavera, Hortênsias e Teresa Cristina) não estava sendo atendida no local, até meados de 2016. No primeiro contato com os moradores, sem dúvida, esta foi a maior reclamação: “Não podemos usar este aqui que fica de frente, porque ele serve para atender os postos que estão em reforma, aí a população dos lugares onde está sendo reformado vem aqui, e nós que moramos em frente não podemos usar; temos que ir no posto do bairro que a gente morava”, conforme afirmou o **Entrevistado H**.

Com uma boa infraestrutura urbana, o bairro possui pavimentação, rede de água, energia e esgoto. O correio e a coleta de lixo passam regularmente, mas quanto à iluminação pública há controvérsias: "A iluminação dos postes aqui está tudo em ordem", **Entrevistado V** e "Está nada, está uma porcaria, está tudo com problema...", diz o **Entrevistado LU**. Outra dificuldade apontada é a falta de serviços e comércio na região: "Única coisa que é muito distante é os mercados, mercado é longe, um pouquinho longe, eles estão fazendo uma padaria aqui embaixo agora...", relata o **Entrevistado F**. Isso faz com que a população sinta falta da localidade anterior: "...era lá perto do centro da cidade, eu morei doze anos lá, eu mudei de lá para cá e lá tinha tudo, lá era tudo pertinho", **Entrevistado H**. Embora haja muitos bairros ao seu limite, eles são, predominantemente, de uso residencial. Essa situação intensifica-se pela falta de locais de entretenimento: "Tem que gostar né?! Lá no Durval eu tinha mais amigos conversar, para distrair, aqui não, aqui é só dentro de casa, aqui não tem nada para fazer!", **Entrevistado V**.

Como o Trabalho Técnico Social (TTS) é um dos requisitos para a aprovação dos conjuntos dentro PMCMV junto à CAIXA, para o Jardim das Azaleias o Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) ficou sob a responsabilidade do Departamento de Promoção Social da Prefeitura, já que ele representava EO. Com a leitura do projeto foi possível identificar o que foi proposto durante um período, inicialmente, de treze meses. O processo de todo o conjunto durou cerca de três anos (fevereiro de 2010 aprovação Jd. das Azaleia I a março de 2013 a entrega Jd. das Azaleias II) e tinha um orçamento de R\$ 29.326,00, conforme o PTTS e outro valor descrito nos QClis de cada etapa, que juntos somavam R\$31.048,86 a esse serviço (R\$23.148,86 - Jd. Azaleias I e R\$7.900,00 - Jd. Azaleias II) destinados ao TTS.

Tabela6: Previsão de custos do TTS do Jardim Azaleias.

DICRIMINAÇÃO (R\$)	VALOR (R\$)
Material de consumo (material de escritório)	300,00
Serviços de terceiros (som e locação salão)	500,00
Serviço terceirizado para execução do PTTS	29.326,00
Recursos humano	8.484,84
TOTAL	38.610,84

Fonte: Dados do Setor Habitação do Município de São João da Boa Vista – adaptação da autora

A assistente social narrou todas as atividades que foram desenvolvidas e descreveu também a importância do TTS, porque sem ele não haveria a liberação de recursos para obra. Havia uma atividade coletiva mensal, além do suporte individual, "a gente ajudava em tudo que eles precisavam". Nas primeiras reuniões foram dadas todas as instruções gerais do projeto, explicação sobre o contrato, com a ajuda da CAIXA, para esclarecer a forma de pagamento e as mensalidades, o que eles poderiam fazer ou não na casa (como ampliação, aluguel, venda): "...levávamos pessoas para falar de como ia ser quando mudassem para lá, tudo aconteceu junto, a obra e o trabalho social...". A partir do momento em que cada um escolhia seu lote e quadra, tornava-se público onde cada um ia morar e a sistemática das reuniões incorporavam essa situação: "...a gente dividia eles em quadra, quadra A e B, colocávamos as cadeiras um de frente para outro, exemplo o lote um é do lado do dois, assim cada um já ia conhecendo a vizinhança, fazia esses trabalhos com eles", contou a assistente social Alencar (2017).

O TTS envolvia, diretamente, a participação dos beneficiários nas atividades e reuniões propostas. Os profissionais responsáveis apontaram uma participação assídua da população em ambas as etapas e acreditam que o fato aconteceu porque eles não obtiveram o bem habitacional imediatamente à seleção, como é de costume em processos destinados a essa faixa de renda. Por ser atípico, os futuros moradores tiveram muito interesse em participar do processo, saber sobre o andamento da obra, por isso as reuniões tinham pautas sociais. Alencar (2016) conta que a presença do assessor era sempre indispensável: "a gente fazia a nossa parte e depois o Alencar tirava dúvida, tinha uns que falava que o terreno estava afundando, o Alencar explicava, anotava onde era, uma coisa acompanhada muito, muito de perto, um trabalho bonito, viu!". Embora todo esse processo tenha sido muito participativo, os moradores não fizeram parte das discussões importantes, como a área na qual o conjunto foi instalado e o projeto arquitetônico, devido à falta de pertencimento à uma associação e a conduta da prefeitura como responsável por todo o processo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PMCMV ocasionou um caos nas cidades brasileiras, pois oportunizou a possibilidade de uma modalidade favorecer situações "fictícias" e a outra, a implantação de conjuntos desproporcionais em números de unidades. E todo esse cenário foi amparado pelo arcabouço legal do Programa.

Em São João da Boa Vista, como de praxe no país, os conjuntos habitacionais do PMCMV foram implantados nas regiões mais distantes do centro urbanizado e limites com a área rural. A aglomeração de conjunto populares na mesma localidade intensificou segregação sócio espacial e as desigualdades sociais já existentes e induziu o incremento do mercado imobiliário, que replica o horizonte especulativo corrente, para além do perímetro urbano. Além da precariedade urbana, os bairros foram construídos com unidades habitacionais que deixam a desejar, como acontece desde a Era BNH e foi intensificada nos conjuntos do PMCMV por todo o país. Continua-se a reproduzir projetos sem qualidade e sem o mínimo de condições de habitabilidade.

O Jardim Azaleias não foi uma inovação em HIS, seguiu a lógica popular que vinha sido desenvolvida pelas gestões municipais anteriores. Para o TTS, em percentuais sobre o montante financeiro, o conjunto destinou cerca de 0,9% do montante total de recursos destinados à exceção, seguindo as normas estabelecidas pelo programa. Como a prefeitura municipal foi a dirigente da EO, os possíveis beneficiários do Jardim das Azaleias tiveram uma participação reduzida, mesmo assim, ela foi mais significativa se comparada aos outros conjuntos do PMCMV.

Pode-se dizer que houve um trabalho social com qualidade, realizado com seriedade. Entretanto, há uma licenciosidade quanto a considerar a participação em reuniões informativas, como um processo participativo social, que necessariamente, deve propiciar, ou ter como objetivo, a formulação de soluções (seja qual for a dimensão) por parte dos participantes desse mesmo processo. Participação, acabou sendo transformado em um recipiente no qual qualquer ação, informativa, educativa, assistencialista é incluída e a partir disso é autolegitimada. Da forma como foi realizada, ou seja, controlada, a natureza do que foi entendido como participação limitou-se a uma dimensão funcional, que tem alguns ganhos, mas não pode ser confundida com uma efetiva participação social

O conjunto promovido pelo PMCMV - Entidades reproduziu em âmbito regional um exemplo a ser seguido, os profissionais envolvidos descreveram que a expertise da prefeitura em gerir uma EO foi referenciada pela CAIXA Piracicaba em inúmeras vezes, sendo positiva na sua visão. A explicação para fazer uso de uma modalidade em que os recursos representavam menos de 3% do monte do total destinado ao Programa foi a vontade política da gestão municipal, em construir, não importa a que moldes, o maior número de unidades.

Recapitulando, houve dois momentos em relação aos empreendimentos com EO (PCCA e PMCMV-E): um quando foi reunido um grupo de famílias para formar organizações, exclusivamente, para seguir a obrigatoriedade dos programas habitacionais dessas categorias como aconteceu no Europa I, II e no Azaleias I. No segundo momento, já no PMCMV, a CAIXA passou a exigir que as EO tivessem no mínimo três anos de fundação para que fossem habilitadas ao Programa, sendo assim o assessor da habitação – Alencar Aguiar Neto – fez uso de uma organização por ele fundada anteriormente para a implantação dos lotes urbanizados e com isso conseguiu aprovação para o Azaleias II e, ainda, créditos de mais mil unidades para quando o Programa voltar à ativa.

Em todos os empreendimentos que envolveram EO a prefeitura municipal foi responsável por todo o processo, não expondo com clareza os procedimentos e funções da EO às famílias participantes. Todos os entrevistados dos bairros, sem exceção, não faziam ideia do que era uma EO e muito menos que fizeram parte desta organização, não sabendo que documentos assinaram para filiar-se. Isso mostra que as estratégias e legislações PMCMV-Entidades não foram suficientes para barrar as organizações “fictícias”.

São João da Boa Vista é um exemplo da distância entre a concepção de uma proposta e sua realização e com certeza não é um caso único e exclusivo no país. Teixeira (2015) relatou ter visto muitos EO desse tipo na capital do estado de São Paulo e nas regiões metropolitanas. Esta artimanha usada por SJBV não é vista pela CAIXA como errônea, pois o aval da regional de Piracicaba ficou explícito nas declarações do gerente (BORGES, 2016). Era da ciência da

financiadora quem fazia a gestão, os projetos, as obras e quem realmente era a EO. Para o banco, a expertise de SJBV foi vangloriada e era citada dentro da unidade como um exemplo a seguir, pois o município conseguiu captar recursos destes programas específicos, mesmo havendo muitas burocracias e trâmites a serem seguidos, como comenta a arquiteta que prestava serviços a outras EO na capital do estado de São Paulo:

[Caso SJBV] ele não está errado, porque, se a CAIXA não o barrou, nem o Ministério das Cidades o barrou, ele está na Lei; porque o programa deixou estas brechas e ele passou pelo Ministério porque esta entidade foi habilitada. Se o Ministério se não quisesse que este programa fosse destinado a este tipo de situação, deveria ter tido outros critérios para selecionar. E que mesmo a entidade que é participativa, ativa, ela reflete toda uma hierarquia na sociedade; ela acessa os programas de acordo com a sua inserção política (TEIXEIRA, 2015: s/p.).

Vale ressaltar que a cidade só conseguiu abertura para participar dessa modalidade do programa por ter tido outras experiências com empreendimentos de autogestão e por ser articulada politicamente, o que influenciou a obtenção dos recursos já no início do PMCMV-Entidades. Embora o caso de SJBV não seja o único em que as entidades não são organizadas pela população engajada em prol de moradia, segundo Teixeira (2015), os líderes dos movimentos se revoltam com essa situação, e descreve a fala de deles: “a gente está cansado de ir lá em Brasília brigar para ter espaço, conseguir espaço, mas quem acaba tirando proveito disso é quem tem um acesso político, via processo de apadrinhamento”. A arquiteta relata que não quer dizer que isso também não aconteça dentro do movimento, pois há entidades que participam ativamente e têm acesso ao governo, o que, conseqüentemente, resulta na aprovação mais rápida dos empreendimentos: “faz parte da briga política”.

Por fim, conduzir uma EO sem o conhecimento e participação ativa dos filiados sem todo o processo não é ilegal perante as condições do PMCMV. Isso ficou claro durante os relatos e nas normativas, mas é no mínimo contraditório, já que o PMCMV-E foi uma vitória, mesmo que pequena, se comparada com o PMCMV-Empresas, dos movimentos que lutam por moradia no país. A justificativa da expertise da prefeitura de SJBV e de sua vontade política não é o bastante para explicar porque optaram fazer uso de um programa quantitativamente residual, já que várias referências bibliográficas afirmam que a modalidade do Entidades não possui mais que 3% do total dos investimentos do PMCMV, sendo que dentro das parcerias estabelecidas com outras construtoras, seria muito mais fácil e rápido conseguir os recursos do PMCMV-Empresas, portanto, acredita-se na possibilidade de outros interesses e rentabilidade de terceiros para determinar tal escolha.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, A. N. **Habitação de Interesse Social em São João da Boa Vista**. Assessor do Setor de Habitação de São João da Boa Vista. Depoimento [ago. 2015]. Entrevista concedida à tese.

_____, A. N. **Novos rumos da Habitação de Interesse Social em São João da Boa Vista**. Assessor do Setor de Habitação de São João da Boa Vista. Depoimento [jul. 2017]. Entrevista concedida à tese.

- ALENCAR, C. B. **O trabalho técnico social no Jardim Azaleias**. Assistente Social da Prefeitura de São João da Boa Vista. - Aposentada. Depoimento [set. 2017]. Entrevista concedida à tese
- BORGES, A. S. **O Programa Minha Casa Minha Vida em São João da Boa Vista**. Gerente da Filial Caixa Piracicaba. Depoimento [mar. 2016]. Entrevista concedida à tese.
- BUZZAR, M. A.; TEIXEIRA, C. C.; RAFFAELLI, C. B. S.; BARROS, M. C.; URNHANI, R.; VIANA, M. M.; OLIVEIRA, N. N. P.; ABREU, M. G. **Minha Casa Minha Vida Entidades e as possibilidades de renovação da política habitacional**. Maceió, Al. XV. Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, 12 a 15 de novembro 2014
- CARDOSO, L. R. A.; ABIKO. **Construção Habitacional por Mutirão**: gerenciamento e custo. EPUSP, Boletim Técnico – Escola Politécnica da USP, Departamento de Construção Civil, 1994.
- JESUS, P. M. de. **Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Município de São Paulo**. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Carlos, São Paulo, 2015.
- OLIVEIRA, D. T. M. **A questão urbana em São João da Boa Vista**. Promotor de Justiça de São João da Boa Vista. Depoimento [ago. 2017]. Entrevista concedida à tese.
- RIZEK, C. (coord.). **A inserção urbana através da produção MCMV-E no estado de São Paulo**: Resultados preliminares da pesquisa. Apresentação ppt: 2014. Disponível em;
<https://issuu.com/peabirutca/docs/cnpq_apresentacao_01>. Acesso em: 01 mar.2016.
- _____, C. (coord.). **Nota Pública pela defesa do MCMV Entidades**. Observatório das Metrópoles: Notícias, out. 2013. Disponível em;
<http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=701:nota-publica-pela-defesa-do-mcmv-entidades&Itemid=164&tmpl=component&print=1&lang=pt>. Acesso em: 25 abr.2016.
- RODRIGUES, E. L. **A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- TEIXEIRA, C. C. O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Brasil Habitat. Depoimento [dez. 2015]. Entrevista concedida à tese.
- VALIM, D. de P. **O CRAS Nova República e o Jardim Azaleias**. Psicóloga do CRAS Nova República de São João Boa Vista. Depoimento [jul. 2017]. Entrevista concedida à tese.
- TOMY, C. A. V. **Processos construtivos empregados na habitação popular no âmbito do SFH**: os conjuntos da COHAB-BD (1967-2000). Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo, Unicamp, Campinas, 2000.
- ZENUN, N.; AGUIAR NETO, A.; CHIARI, O. A experiência habitacional da prefeitura de São João da Boa Vista. In: **Simpósio Internacional sobre produção e transferência de tecnologia em habitação da pesquisa à prática**, 1987, São Paulo. Anais. São Paulo, 1987. p.497-50.