



Seminário URBFAVELAS 2014  
São Bernardo do Campo - SP - Brasil

---

## EMPREENDIMENTO “ZORILDA MARIA DOS SANTOS” DO PMCMV-ENTIDADES E A RELAÇÃO COM AS ÁREAS DE RISCO DO MUNICÍPIO DE SUZANO

**Miguel Antônio Buzzar** (Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP) - mbuzzar@sc.usp.br

*Professor associado da Universidade de São Paulo. Área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase nos seguintes temas: arquitetura moderna e contemporânea, programas públicos, urbanismo. É bolsista em produtividade do CNPq bp 2*

**Catharina Christina Teixeira** (Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP) - cct.arq@gmail.com

*Arquiteta pela FAU-SANTOS, Mestrado em Habitação pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas-IPT, Doutoranda pelo IAU- USP São Carlos , Arquiteta da Brasil Habitat e Professora na Universidade Nove de Julho-UNINOVE*

**Cristina Boggi da Silva Raffaelli** (Instituto Geológico - IG) - cristinaboggi@uol.com.br

*Arquiteta pela FAU-USP, Mestrado em Habitação pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas, Assistente de Pesquisa Científica e Tecnológica no Instituto Geológico e Arquiteta na Brasil Habitat*

**Mariana Cicuto Barros** (BRASIL HABITAT) - marianacicuto@gmail.com

*Arquiteta pela Belas Artes-SP, Mestre pelo Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos - IAU-USP, professora Universidade Nove de Julho-UNINOVE*

**Rafael Urnhani Batista da Silva** (Universidade Nove de Julho-UNINOVE) - rafael.urnhani@gmail.com

*Estudante Arquitetura - Universidade Nove de Julho-UNINOVE*

**Nathalia Nicodemos Peixoto de Oliveira** (FAU-USP) - nathalia.nicodemos.oliveira@gmail.com

*Estudante Arquitetura - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo - FAU-USP*

**Maria Viana Miedes** (FAU-USP) - mvianamiedes@gmail.com

*Estudante Arquitetura - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo - FAU-USP*

**Mariana Garcia de Abreu** - [marianagdeabreu@gmail.com](mailto:marianagdeabreu@gmail.com)

*Doutoranda no Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP*

# EMPREENDIMENTO “ZORILDA MARIA DOS SANTOS” DO PMCMV-ENTIDADES E A RELAÇÃO COM AS ÁREAS DE RISCO DO MUNICÍPIO DE SUZANO

## RESUMO

O problema dos desastres naturais no Brasil é histórico e se interliga aos problemas habitacionais, envolvendo temas complexos como regularização fundiária, produção de habitação para baixa renda, obras de infraestrutura e gestão integrada das áreas de risco.

Os temas de habitação e áreas de risco serão abordados neste trabalho através da análise da Lei 12.608/2012, do Programa Federal Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMV-E) e do estudo do empreendimento Zorilda Maria dos Santos, promovido pela Associação de moradia Cemos, Central Pró Moradia Suzanense, quanto à seleção de beneficiários e atendimento aos critérios de enquadramento da demanda; entre eles o atendimento de famílias residentes em áreas de risco, com a parceria da Assessoria Técnica “Brasil-Habitat” na etapa de pré- obra.

A legislação do programa Minha Casa Minha Vida prioriza o atendimento a moradores de áreas de risco. Porém, mesmo com a meta de 2 milhões de unidades contratadas desde 2009, os resultados parecem não alcançar os objetivos pretendidos. A continuidade do programa em sua terceira fase (em aprovação para lançamento), parceiro de outros programas e com gestão de áreas de risco, traz a possibilidade de atendimento mais efetivo e eficaz aos moradores destas áreas, física e socialmente tão vulneráveis.

**Palavras-Chave:** Gestão de áreas de risco, Programa Minha Casa Minha Vida–Entidades, Habitação de Interesse Social, Movimento de Moradia, Assessoria Técnica

## 1 OBJETIVOS

Lançado em março de 2009, na segunda gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, cujo objetivo visava enfrentar a crise econômica através do financiamento da produção de Habitação Social e, desta forma, incentivar à cadeia produtiva da construção civil, tem demonstrado um alcance quantitativo potencialmente excepcional. A quantidade de empreendimentos financiados e concluídos, ou em obras e em fase de contratação, indica, preliminarmente, a possibilidade de um forte impacto no déficit habitacional, incluindo faixas salariais historicamente não beneficiadas pelas políticas públicas.

Temos como enfoque neste trabalho estudar o PMCMV e mais especificamente o PMCMV-ENTIDADES quanto às perspectivas e possibilidades de atendimento a moradores de áreas de risco. O PMCMV apresenta grandes possibilidades de atender beneficiários oriundos de áreas de risco, pois alcança faixas de rendas entre zero e R\$1,6 mil, possui legislação que prioriza o atendimento a essa população e pode alcançar também pequenos municípios, não só capitais, fazendo parcerias com governos estaduais e municipais.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver quadro 02 – Resumo da legislação PMCMV II sobre áreas de risco

O objetivo de atendimento desta população através de um programa habitacional, se alinha com a Lei 12.608/2012- Política Nacional de Proteção e Defesa Civil- PNPDEC. De acordo com seu artigo 2º, é dever da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastres. O artigo 5º, no parágrafo XI define como objetivos do PNPDEC combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e promover a realocação da população residente nessas áreas. O parágrafo XII também define como objetivo estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro.

## **2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TRABALHO**

Este trabalho é parte de uma pesquisa mais ampla em andamento sobre o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMV-E) que procura demonstrar a aplicação da legislação do Programa no que se refere as áreas de risco, tendo como referência o estudo do “Residencial Zorilda Maria dos Santos” contextualizando a trajetória das famílias oriundas de áreas de risco, além de uma análise da questão do risco no município de Suzano, local do Empreendimento.

Pode-se dizer que o Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades [PMCMV-E] foi fruto da iniciativa do movimento popular na sua luta por moradia digna. Em termos da sua concepção, subsiste alguma semelhança em relação ao Programa Crédito Solidário lançado no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva em 2004. Isto porque, foi o primeiro programa de financiamento operado pela Caixa Econômica Federal [CAIXA] que previa a possibilidade de execução da obra por auto-gestão com ou sem mutirão. No âmbito federal, o Crédito Solidário representou a quebra do paradigma de execução de obras somente através de construtoras. Isso solicitou uma transformação na estrutura das gerências técnicas da CAIXA, que passaram a atender as Associações de moradia sem fins lucrativos – denominadas pelo programa Entidades Organizadoras [EO] - e assessoradas por Assessorias Técnicas [AT], para prover habitações para famílias com ganho de até R\$ 1.600,00.

O atendimento aos movimentos populares nas modalidades propostas por estes programas significou uma mudança de paradigma, comparada a forma como vinha sendo feito o atendimento habitacional pelo agente operador Caixa Econômica Federal, que desde a reorganização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, com os programas criados no governo FHC, se habituou a trabalhar com a iniciativa privada promovendo empreendimentos para outras faixas de renda. Mesmo o Programa Carta de Crédito Associativo, que previa alguma gestão por partes das associações de moradia, não propunha como público alvo a faixa até 3 SM.

As políticas públicas no Brasil a partir deste panorama, tem evoluído no sentido da integração entre desenvolvimento urbano e habitacional e neste sentido o PMCMV em consonância com outros programas como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) tem promovido a possibilidade de ação em assentamentos urbanos precários, frequentemente mapeados como áreas de risco, de duas formas: a primeira com a permanência da população no local através de ações de regularização fundiária e reurbanização e a segunda com a remoção da demanda de área de risco para empreendimentos habitacionais em vazios urbanos, sem riscos, produzidos pelo programa através da parceria com o poder público municipal ( FAR) ou por associações de moradores ( PMCMV-E). Nas duas situações temos como

pano de fundo a vontade política de erradicação das famílias do status de risco de origem para uma situação diferenciada.

De acordo com estudo realizado pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) com o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) em julho de 2013, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) é a que tem o maior número de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes em setores subnormais (2.169.502 pessoas).

“A equipe do CEM avaliou, de forma preliminar, a superposição entre setores marcados pela precariedade habitacional e áreas de risco. Para tanto, foram utilizados dados da Emplasa relativos às regiões de São Paulo, Vale do Paraíba e Baixada Santista. “Mesmo com informações parciais, a relação entre precariedade e risco aparece, disse Marques”.<sup>2</sup>

Por um lado a análise dos instrumentos do PMCMV, tanto do ponto de vista da origem da demanda como da intervenção edilícia e urbana, voltados para atender famílias com renda até R\$1.600,00 pode colaborar na gestão de uma política integrada entre habitação e assentamentos precários nos estados e municípios. Por outro lado a análise da atuação do movimento popular nesta parcela, que hoje significa a gestão de 3% do total do PMCMV, representa outra face da mesma ação. No entanto, por estarem diretamente envolvidos em ações com a população de áreas de vulnerabilidade física e social, representam uma significativa força política e de transformação, somado ao fato de que estas entidades se localizam dentro dos grandes centros metropolitanos brasileiros, como na Região Metropolitana de São Paulo. A análise desta atuação é de relevância para a mudança deste cenário e na eficácia das ações públicas sobre o tema.

### **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

#### **3.1 CARACTERÍSTICAS DO PMCMV NA FAIXA DE 1 A 3 SALÁRIOS MÍNIMOS**

O seu escopo atualmente delinea financiamentos realizados através de dois fundos, o Fundo de Desenvolvimento Social [FDS] e o Fundo de Arrendamento Residencial [FAR]. O primeiro alimenta o denominado PMCMV-E e tem por finalidade, viabilizar o acesso à moradia em área urbana às famílias com renda familiar bruta de até R\$ 1.600,00 [Faixa 1] organizadas sob forma coletiva – cooperativas, associações e entidades da sociedade civil. O FAR, por sua vez é destinado à aquisição de terrenos e construção de imóveis, que apesar de prever convênio entre municipalidades, ou órgãos estaduais para produção habitacional, tem se mostrado livremente a serviço da associação entre proprietários de terras, construtoras e órgãos públicos, onde prevalece o interesse privado, em detrimento da política pública. O FAR opera tanto na faixa 1, como em outro segmento, denominado Faixa 2, que vai de R\$ 1.600,00 até R\$ 5.000,00. Na sua primeira fase [até 2012] o Programa contratou mais de 1 milhão de moradias, Faixa 1 e Faixa 2, e após essa performance pretende, como meta, construir na segunda fase 2 milhões de casas e apartamentos até 2014.

---

<sup>2</sup> <http://agencia.fapesp.br/19263> consultado dia 15/06/2014

No PMCMV - FAR, segundo os interesses das construtoras, a combinação de ausência de maiores preocupações urbanísticas, com a espacialização das áreas mínimas estipuladas, transformadas “instantaneamente” em projetos, têm acarretado a padronização das moradias e a consequente padronização dos empreendimentos. Dessa forma, se reproduz indiscriminadamente soluções adotadas pelo BNH, CDHU e COHAB, criando novos bairros com a velha e conhecida baixa qualidade urbanística, muitas vezes inseridos no meio rural, onde a cidade e seus benefícios não chegam, ou quando chegam, isso ocorre de forma morosa e fragmentada no tempo.<sup>3</sup>

Estabeleceu-se uma lógica, que ensaiada em momentos anteriores, tornou a iniciativa privada a principal responsável pelo provimento habitacional público. O FAR tem sido responsável pela parcela que diz respeito ao atendimento das demandas habitacionais às prefeituras (e órgãos/empresas públicas habitacionais), que devem estar de acordo e nortear os Planos Municipais de Habitação, porém, de modo geral é basicamente sustentado pelo mercado das construtoras que atuam no programa, de certa forma, como agentes habitacionais.

De fato, a viabilidade do FAR depende da parceria da prefeitura com o setor privado, nas mãos das construtoras, sendo a prefeitura responsável pela doação da terra e a demanda dos beneficiários e a construtora responsável pela viabilidade técnica e financeira do empreendimento. Como o poder público municipal, em geral, não possui terras, em muitas cidades as construtoras viabilizam a aquisição do terreno, incorporando o seu valor no custo unitário de cada moradia. Nesses casos, as prefeituras praticamente “trabalham” para as construtoras fornecendo a demanda para a viabilização do empreendimento, realizando modificações na legislação, transformando em ZEIS áreas que antes não estavam previstas como tal no Plano Diretor, executando obras de infraestrutura, implantando equipamentos, instruindo medidas jurídicas no âmbito município para a regularização fundiária, etc. Isto ocorre na Faixa 1, quando operada pelo FAR e, sobretudo, na Faixa 2, cada vez mais focada no mercado imobiliário e promovida por este, sendo em grande parte responsável pelo aquecimento do setor construtivo e de terras.

Quanto ao PMCMV – E, há sempre a esperança de que, em empreendimentos fomentados por associações de moradia, onde a questão da participação dos beneficiários é colocada em primeiro plano, ocorram ganhos em vários sentidos. Além disso, o “Entidades” permitiu a renovação do trabalho das Assessorias Técnicas, formadas sobretudo por arquitetos e engenheiros que ao longo das últimas 3 décadas especializaram-se, ou foram criadas com o objetivo de atender de forma qualificada associações de moradia.

Caso observemos o PMCMV sob a ótica econômica, como um instrumento de política anticíclica, pode-se dizer que, ao menos em um primeiro momento cumpriu seu objetivo. De todo modo, deve-se alertar que uma compreensão maior desse desempenho escapa aos objetivos desse trabalho. Entretanto, um programa do porte do PMCMV, pelo volume de recursos que agrega, apresenta uma grande oportunidade de trabalhar várias dimensões da política pública, visando o incentivo de práticas inovadoras, tanto técnicas quanto sociais, discordantes das práticas tradicionais elencadas.

---

<sup>3</sup> Entrevista concedida por Evaniza Rodrigues em 20 de fevereiro de 2014..

### 3.2 PMCMV, LEGISLAÇÃO E ÁREAS DE RISCO

O PMCMV desde sua legislação inicial se preocupou em atender as necessidades habitacionais das camadas mais vulneráveis e com menores possibilidades de acessar o mercado formal de produção de moradias.

A seguir apresentaremos uma tabela com resumo da legislação do PMCMV I e PMCMV II, ressaltando aspectos mais importantes que tratam da questão de seleção de beneficiários oriundos de áreas de risco ou insalubres.

#### Quadro 01 – RESUMO DA LEGISLAÇÃO PMCMV I SOBRE ÁREAS DE RISCO

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA I	
LEGISLAÇÃO	MATÉRIA SOBRE SELEÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE DEMANDA ORIUNDA DE ÁREAS DE RISCO
<b>Res 141 junho 2009</b>	Cria o Programa Habitacional Popular Minha Casa Minha Vida Entidades - PMCMV-E Para atender as necessidades habitacionais das famílias de baixa renda (até R\$ 1395,00) associadas em cooperativas, associações e entidades sem fins lucrativos. Esta resolução não trata de seleção de beneficiários.
<b>Lei 11.977 julho 2009</b>	Art. 3º - Beneficiários com renda familiar mensal até 3 salários mínimos recebem subvenção econômica, prioriza como critério de seleção o tempo de residência ou trabalho no município Art. 3º III - prioriza como beneficiários moradores de assentamentos irregulares ocupados por população de baixa renda que, em razão de estarem em áreas de risco ou de outros motivos justificados no projeto de regularização fundiária, excepcionalmente tiverem de ser relocados. IV - Prioridade às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar. V - Prioridade de atendimento às famílias de que façam parte pessoas com deficiência
<b>IN 36 julho 2009</b>	4. BENEFICIÁRIOS - Serão beneficiários do Programa famílias com renda bruta mensal até R\$ 1395,00, associadas a uma Entidade Organizadora. 4.2 Serão priorizados entre os beneficiários mulheres chefes de família, portadores de necessidades especiais, idosos e populações oriundas de áreas de risco.
<b>Port 140/2010</b>	<b>PORT 140/2010 CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E SELEÇÃO DE DEMANDA - PMCMV E PMCMV-Entidades</b> <b>Candidatos com renda mensal bruta até R\$ 1.395,00</b> <b>4 - DEFINE CRITÉRIOS DE HIERARQUIZAÇÃO:</b> 4.1 Critérios Nacionais: a) Famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco ou insalubres; b) Famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar. 4.1.1 São consideradas áreas de risco aquelas que apresentem risco geológico ou de insalubridade, tais como erosão, solapamento, queda ou rolamento de blocos de rocha, eventos de inundação, taludes, barrancos, áreas declivosas ... bem como outras assim definidas pela Defesa Civil. 4.2 Critérios Locais: De forma a complementar os critérios Nacionais, estados, municípios e DF podem estabelecer até 3 critérios. 6 SELEÇÃO DE DEMANDA PMCMV-Entidades: As entidades sem fins lucrativos são responsáveis por fixar os critérios de seleção da demanda, os quais deverão ser divulgados nos meios de comunicação no município.

Fonte: Resolução 141/2009, Lei 11.977/2009, Instrução Normativa 36/2009, Portaria 140/2010.

Desde o início do programa, como vemos na Lei 11.977/2009, constava a priorização pretendida na seleção dos beneficiários das unidades habitacionais. O artigo 3º daquela lei trata da seleção dos beneficiários do PMCMV: Faixa de Renda e tempo de residência ou trabalho no município, moradores de assentamentos irregulares ocupados por população de baixa renda, moradores de áreas de risco ou que sejam justificadamente relocados em projeto de regularização fundiária.

A partir da lei 11.977/2009, a priorização de moradores de áreas de risco como beneficiários sempre esteve presente na legislação posterior que trata do PMCMV I e II.

## Quadro 02 – RESUMO DA LEGISLAÇÃO PMCMV II SOBRE ÁREAS DE RISCO

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA II	
LEGISLAÇÃO	MATÉRIA SOBRE SELEÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE DEMANDA ORIUNDA DE ÁREAS DE RISCO
<b>Lei 12.424/2011</b>	<p>Altera a Lei 11.977/2009</p> <p>Art. 3º §3º Para indicação dos beneficiários do PMCMV deverão ser observados os seguintes requisitos:</p> <p>-Faixas de renda</p> <p>- Prioridade no atendimento às famílias: Residentes em áreas de risco, insalubres ou desabrigadas; com mulher responsável pela unidade familiar; de que façam parte pessoas com deficiência.</p> <p>Na ausência de legislação municipal ou estadual, será assegurado que, no mínimo, 3% sejam adaptadas ao uso por pessoas com deficiência</p>
<b>Res 182/2011</b>	<p>3. PÚBLICO ALVO</p> <p>Serão priorizados entre os beneficiários:</p> <p>Famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, de que faça parte pessoas com deficiência e populações oriundas de comunidades tradicionais .</p> <p>- Reservados no mínimo, 3% das uds hab's residenciais para atendimento aos IDOSOS. Estatuto do Idoso</p> <p>- Mínimo 3% das uds hab's do empreendimento sejam adaptadas ao uso por pessoas com deficiência</p>
<b>Port 610/2011+ Port 198/2012</b>	<p>Revogou Portaria 140/2010</p> <p>4.1 CRITÉRIOS NACIONAIS sem alteração ainda conforme a lei 11.977/2009:</p> <p>a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas;</p> <p>b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e</p> <p>c) famílias de que façam parte pessoas com deficiência.</p> <p>4.2 Para complementar os critérios Nacionais, as EOs poderão estabelecer até três critérios adicionais de seleção, aprovado em assembleia geral e registrada em ata específica. A Indicação dos candidatos selecionados continua como responsabilidade da EO</p> <p>2- Critérios adicionais: deverão harmonizar-se com os nacionais. EO aprovados em <u>assembleia geral</u>. Deverão ser estabelecidos, aprovados e publicados antes da apresentação da proposta à instituição financeira oficial federal .</p> <p>Seleção agora Prioriza candidatos com maior n°. de critérios Nacionais e Adicionais, em igual n°. de unidades mais 30%.</p> <p>Reservados 3% para idosos e 3% para pessoas com deficiência na família.</p>
<b>Res 182/2011</b>	<p>Serão priorizados entre beneficiários as famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, de que façam parte pessoas com deficiência e populações oriundas de comunidades tradicionais.</p> <p>Mínimo de 3% para atendimento a idosos e 3% das unidades adaptadas ao uso por pessoas com deficiência.</p> <p>A Entidade Organizadora é responsável por fixar os critérios de seleção da demanda, os quais devem ser divulgados nos meios de comunicação no município, respeitando o princípio de transparência e publicidade.</p>
<b>Res 183/2011</b>	<p>3. PÚBLICO ALVO: Priorização mantém igual a Res 182/2011</p> <p>15. SUBSTITUIÇÃO DE BENEFICIÁRIOS PELO AGENTE FINANCEIRO CONDIÇÕES PARA SUBSTITUIÇÃO DE BENEFICIÁRIOS</p> <p>_ FASE DE CONSTRUÇÃO: É permitida a substituição de famílias durante a fase de construção, cabendo à EO indicar os novos beneficiários dentre famílias que apresentem renda familiar bruta com variação limitada em até 20%, para menor ou maior, em relação à renda familiar bruta do beneficiário original.</p> <p>_ FASE DE AMORTIZAÇÃO</p> <p>a) Para os contratos originários firmados até 15/06/2011, será admitida a substituição de famílias, dando-se prioridade à liquidação antecipada, e caso não seja possível, a indicação deve ser efetuada, preferencialmente, pela Entidade Organizadora, dentre famílias que apresentem renda familiar bruta com variação limitada em até 20%, para menor ou maior, em relação à renda familiar bruta do beneficiário original.</p> <p>b) Para os contratos originários firmados a partir de 16/06/2011 não é permitida a substituição de famílias.</p>
<b>MPV 561/2012</b>	<p>Limite de R\$ 1.395,00 como teto para a renda mensal das famílias beneficiadas com operações de crédito realizadas com recursos transferidos ao FDS.</p> <p>MP Dispensa a participação financeira dos beneficiários acima referidos na cobertura de danos físicos ao imóvel:</p> <p><b>(1) quando forem vinculadas ao PAC e demandem reassentamento, remanejamento ou substituição de uds hab;</b></p> <p><b>(2) quando forem vinculadas a intervenções financiadas por operações de crédito ao setor público e demandem reassentamento, remanejamento ou substituição de unidades habitacionais;</b></p> <p><b>(3) ou ao atendimento, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública, a famílias desabrigadas que perderam seu único imóvel.</b> Nas operações (1 ,2 e 3), admite-se o teto de renda mensal até R\$ 2.790,00.</p>
<b>Port 198/2012</b>	<p>Faz ajustes à portaria 610/2011 anterior.</p> <p>4.4 Facultado à EO a escolha de critério adicional para desempate entre candidatos ao final da seleção: Reivindicação da UNMP e aprovado por ConCidades. A portaria descreve detalhadamente como deve ser o processo de seleção de acordo com os critérios. Estado de emergência ou calamidade (FDS e FAR) são dispensados do processo de seleção. A apresentação da relação de candidatos selecionados e ata de critérios da EO publicada devem ser apresentados previamente à contratação da operação.</p>
<b>Decreto 7795/2012</b>	<p>Ampliação para até R\$ 3.100,00 da renda mensal das famílias reassentadas, em função de obras do PAC ou desabrigados do seu único imóvel, por desastre natural, reconhecido pela União. Neste caso, não haverá contribuição financeira do beneficiário</p>
<b>Res 193/2012</b>	<p>Todas as unidades habitacionais destinadas a pessoas com <u>deficiência</u> ou cuja família façam parte pessoas com deficiência deverão ser adaptadas de acordo com o tipo de deficiência observando <u>especificação técnica mínima</u> disponível.</p>
<b>Res 194/2012</b>	<p>10.3 Modalidade de contratação Direta com a EO.</p> <p>n.3) As entidades organizadoras deverão, para cada proposta apresentada às instituições financeiras oficiais federais, aprovar os critérios de seleção dos seus beneficiários em assembleia específica, com registro das atas em cartório, regulada pelos respectivos estatutos ou regimentos, divulgando-as em meios que garantam ampla publicidade, conforme Portaria 610</p>
<b>PORT. 595/2013</b>	<p>Mantém Critérios Nacionais de Priorização conforme Lei 11.977/2011.</p> <p>Mantém que a EO pode complementar critérios Nacionais com até 3 critérios adicionais de priorização, podendo contemplar critérios de Territorialidade e Vulnerabilidade Social que devem ser aprovados em Assembleia e com ata registrada.</p> <p>Estabelece procedimentos para a seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).</p> <p><b>SELEÇÃO DE CANDIDATOS:</b> Prioriza candidatos que se enquadrem no maior número de critérios Nacionais e Adicionais. Candidatos selecionado igual ao número de unidades habitacionais + 30%.</p> <p>-Assegurado 3% para pessoas idosas e 3% para famílias com pessoas deficientes.</p> <p>-Exceto porcentagens anteriores, os demais candidatos serão classificados em 2 grupos, I e II, de acordo com a quantidade de critérios Nacionais e Adicionais atendidos. Ordenados por sorteio na proporção de 75% do Grupo I e 25% do Grupo II. -FDS</p> <p>- Candidatos selecionados pela EO devem ser apresentados antes da contratação da operação e devem seguir todo procedimento formal de entrega de documentos em prazos determinados.</p> <p>-Os Entes Públicos devem divulgar a lista de candidatos aptos a serem beneficiários do MCMV.</p> <p>-As Eos que não aplicarem os dispositivos da Portaria serão desabilitadas para participar de Programas habitacionais do Mcidas.</p> <p>Esta Portaria revoga a Portaria 610 / 2011, Seção 1, páginas 59 e 60. -Famílias oriundas de áreas de risco ficam dispensadas dos critérios de habilitação (até 50% das contratações do município);</p>



Fonte Quadro 2: Resolução 12424/2011, Resolução 182/2011, Portaria 610/2011, Portaria 198/2012, Resolução 182/2011, Resolução 183/2011, MPV 561/2012, Portaria 198/2012, Decreto 7795/2012, Resolução 193/2012, Portaria 595/2013.

A Resolução nº 141/junho de 2009, que regulamentou o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades [PMCMV-E], inicialmente não tratou sobre intervenções em assentamentos precários nem sobre priorização de beneficiários. Porém a Instrução normativa nº 36/julho de 2009 que saiu logo em seguida e regulamentou a resolução 141, em seu item 4, define a priorização genérica entre os beneficiários, sem quantificações: Mulheres chefes de família, portadores de necessidades especiais, idosos e populações oriundas de áreas de risco. A normativa também coloca que no caso de contratação direta com a Entidade Organizadora, é ela quem deve apresentar a listagem dos beneficiários da operação, de acordo com a priorização definida pelas normativas.

A partir da legislação do PMCMV I e nas normativas seguintes, o Ministério das Cidades das Cidades e o Governo Federal sempre trataram de aprimorar os critérios de priorização dos beneficiários do Programa. O critério da renda sempre esteve presente, assim como de atender as parcelas mais vulneráveis da demanda, como mulheres responsáveis pela unidade familiar, residentes ou desabrigadas de áreas de risco, ou com deficientes no núcleo familiar.

Quanto ao PMCMV-Entidades, as Entidades Organizadoras, denominadas também como cooperativas, associações de moradia, e entidades sem fins lucrativos, são responsáveis pela iniciativa de construir a moradia, contratação do projeto e da empreiteira e seleção da demanda. Para tanto consta na legislação a possibilidade da Entidade criar critérios adicionais para escolha dos beneficiários das moradias. Estes critérios são diferentes em cada “Entidade”, discutidos internamente, aprovados e publicados conforme define a lei do PMCMV.

Levando em conta que tanto o PMCMV como o PMCMV-E possuem altos subsídios para as faixas mais baixas de renda, a questão da seleção da demanda é um assunto que precisa ser bem estudado e definido, tanto na indicação pelas Entidades Organizadoras, como pelas prefeituras. O assunto é polêmico, em 2013 foi alvo de investigações do Ministério Público e houve repercussão na mídia.

“Em outubro do ano passado, o Ministério Público Federal abriu investigação sobre o sistema de pontuação. O procurador da República José Roberto Pimenta Oliveira recomendou a anulação da portaria que permite aos movimentos de moradia adotar critérios adicionais para escolher quem participa do programa....Boulos diz que é legítimo o movimento estabelecer critérios para saber quem participa ou não de suas atividades. “Você faz parte de um movimento e está lá diariamente. Como vou saber se você faz isso ou se você é um aproveitador que chegou agora? Como eu vou saber quem diz estar no processo só para ser atendido? Isso é uma forma de impedir o oportunismo de quem tenta se infiltrar em qualquer organização, em qualquer luta social.”<sup>4</sup>

Cabe lembrar que o PMCMV-E é uma conquista dos movimentos de moradia com a proposta de gestão da produção de uma habitação mais adequada às necessidades da população trabalhadora de menor renda, associada às entidades organizadoras. A participação dos integrantes associados ao movimento é fundamental para a viabilização das propostas e para que se consiga obter novas conquistas e melhorias no programa. Os critérios adicionais fortalecem a lógica dos movimentos,

---

<sup>4</sup> <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/moradia-pelas-proprias-maos-2178.html> acessado em 11/6/2014

porém precisa haver um equilíbrio entre eles e a priorização proposta pelo Ministério das Cidades. Outra questão a se pensar e que não aparece nas normativas, é sobre o que fazer com as moradias de origem quando elas estiverem em área de risco de escorregamento ou inundação. Na forma atual, elas serão reocupadas assim que o morador for beneficiado com o PMCMV-E.

### **3.2 Referencial teórico sobre áreas de risco**

A impossibilidade histórica de acesso à moradia por meio do mercado formal na maioria das cidades brasileiras, tanto em grandes regiões metropolitanas como em cidades de pequeno e médio porte, levou à uma ocupação desordenada de terrenos com características impróprias, tais como planícies de inundação e encostas com declividade acentuada, o que ocasionou grande número de situações de risco localizadas em favelas e loteamentos irregulares.

Os loteamentos populares, à princípio planejados e regulares, muitas vezes, também são foram implementados de forma adequada, o que agrava as condições naturais do terreno e faz surgir novas áreas de risco.<sup>5</sup>

A partir da Constituição Federal de 1988 que colocou em seus artigos 182 e 183 o Direito à Moradia e a função Social da Propriedade, surge uma nova situação urbana. O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/ 2001) reforçou a importância dos Planos Diretores (ZEIS) e criou novos instrumentos de regularização fundiária.

Em 2012, com a Lei 12.608 de Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC a preocupação com a redução dos riscos de desastres foi de fato incorporada à legislação em suas várias esferas, também através da alteração do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/ 2001) em seu Artigo 42, incluindo os artigos 42-A e B, onde trata do conteúdo mínimo dos Planos Diretores, na perspectiva de abarcar as questões de risco geológico, expansão urbana e habitação. A partir disto, passou a ser dever dos municípios que constem no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis a riscos geológicos, incluir em seus Planos Diretores o mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, mapeando áreas com alta suscetibilidade a processos geológicos e não apropriadas à ocupação. Também é dever do município o planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre.

O Ministério Público, em abril de 2014, expediu recomendações à Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, que ainda não regulamentou a Lei de Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/12). Isto é necessário para se instituir e manter o cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis a deslizamentos e inundações e para se cobrar destes municípios que atendam ao Estatuto da Cidade em seu artigo 42.

O mapeamento das áreas de risco (em áreas ocupadas) já é algo corriqueiro na maioria das cidades brasileiras, porém o mapeamento de áreas suscetíveis a riscos geológicos (áreas vazias) ainda é raro e não consolidado. A maioria dos Planos Diretores sempre ignorou as áreas de risco, somente as cidades do Paraná tratam desse assunto desde a década de 90, com o trabalho da MINEROPAR junto aos

---

<sup>5</sup>IG-CEDEC. Mapeamento de Áreas de Risco a Escorregamento e Inundação NO Município De Franco da Rocha, SP.2006.

municípios para desenvolver Planos Diretores integrados com a questão do Risco Geológico, graças ao fato de constar nos editais dos Planos que eles deveriam incorporar o meio físico.<sup>6</sup>

O Mapeamento de Risco indica, localiza, caracteriza e hierarquiza os setores de risco de um determinado município. O risco geológico corresponde a uma condição potencial de ocorrer um acidente. Os processos podem ser: Escorregamentos de encostas, solapamento de margens de córregos, enchentes e inundações. O risco é hierarquizado em níveis. R1-baixo, R2-Médio, R3-Alto, R4-Muito Alto, que indicam a menor ou maior probabilidade de uma área desenvolver processos de escorregamento ou inundação, considerando as condições geológico-geotécnicas e as condições antrópicas (intervenção humana).<sup>7</sup>

A Carta Geotécnica de Aptidão Urbanística para Parcelamento do Solo cumpre determinações da Lei 12.608/2012, combatendo a ocupação de áreas vulneráveis. Trata-se de uma carta geotécnica em escala 1:10.000 ou maior, que detalha, entre outros assuntos, as áreas suscetíveis a processos causadores de perigos e as áreas não apropriadas para ocupação, inclusive indicando as obras civis necessárias para reduzir a possibilidade de ocorrer problemas.<sup>8</sup>

Para atender às necessidades de quem constrói habitação, as informações que vão constar nos Planos Diretores precisam ser claras e facilmente entendidas pelos diversos atores envolvidos na escolha da localização dos empreendimentos.

O fato de existir um mapeamento de risco municipal não é suficiente para a escolha adequada de implantação de um conjunto. Somente uma “Carta Geotécnica de Aptidão Urbanística” pode prevenir a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis, resultando na destinação de moradias em local seguro.

Quanto ao PMCMV, ainda não existe um critério estabelecido de escolha de áreas seguras quanto à “susceptibilidade a processos”, em acordo com as alterações do Estatuto da Cidade pela Lei 12.608/2012.

#### **4 – REFERENCIAL EMPÍRICO – EMPREENDIMENTO ZORILDA PMCMV-E**

Através da análise do empreendimento “Residencial Zorilda Maria dos Santos”, com 80 UH, promovidos por Associação de moradia “Central Pró-Moradia Suzanense” [Cemos] que contam com a participação da AT “Brasil-Habitat”, localizados na RMSP, o trabalho pretende investigar o efeito da legislação do PMCMV-E na seleção da demanda dos futuros beneficiários das unidades habitacionais, na perspectiva de atender moradores de risco de forma prioritária.

Estudaremos também quanto à escolha da localização do terreno do empreendimento em relação às áreas de risco e susceptibilidades geológicas de Suzano, local do empreendimento, com terreno comprado em agosto de 2010 e obra iniciada em 18 de dezembro 2012.

---

<sup>6</sup> Palestra MINEROPAR no V Seminário “Estratégias para Redução de Riscos e Desastres a Eventos Geodinâmicos no Estado de São Paulo” – IG/CASA MILITAR/CEDEC dias 10 e 11 de dezembro de 2013.

<sup>7</sup> IG-CEDEC. Mapeamento de Áreas de Risco a Escorregamento e Inundação no Município De Franco da Rocha, SP.2006.

<sup>8</sup> COUTINHO, R. Cartografia Geotécnica. Cap. 3

A Cemos é uma entidade afiliada à UMM, entidade fundada nos anos 1980, na esteira das lutas populares. A Cemos, durante a viabilidade do empreendimento, teve apoio da Prefeitura Municipal de Suzano e do então Prefeito Marcelo Cândido (Partido dos Trabalhadores), que incorporou no Plano Municipal de Habitação dispositivos que possibilitavam que parcela do atendimento habitacional fosse feita a partir do apoio à Entidades sem fins lucrativos. De forma coerente, o Plano Diretor Municipal previu a destinação de algumas áreas da cidade como ZEIS 1. As lideranças da Cemos procuraram a AT Brasil-Habitat, que já atuava com outras entidades ligadas à UMM em 2008, para realizar um projeto no terreno indicado pelo poder público municipal. Na ocasião, já havia em andamento um projeto de loteamento de casas isoladas, contratado pela Prefeitura. Entretanto, o projeto não condizia com o trabalho político participativo que a Associação buscava realizar com as futuras famílias beneficiárias. O projeto que estava sendo desenvolvido apresentava problemas do ponto de vista ambiental, que levaram ao seu indeferimento pela agência reguladora, surgindo a necessidade de uma nova proposta com outros parâmetros projetuais.

A área localiza-se na porção norte do município, em zona urbana, a 1 km do Centro do Bairro Boa Vista e 4 km do Centro da cidade e possui um pequeno centro comercial há cerca de 800 metros, conhecido popularmente como Dona Benta.

O terreno com 24.287,16 m<sup>2</sup> tem potencial construtivo de 17.847,35 m<sup>2</sup> e os 6.439,81 m<sup>2</sup> restantes divididos entre APP do Rio Jaguaribe e em Áreas de Vegetação em estágio inicial de regeneração. Devido ao forte apelo ambiental, a proposta desenvolvida em conjunto com a Entidade e seus membros, buscou tirar partido da preservação ambiental inerente à situação. Discutiu-se e aprovou-se o não parcelamento do terreno pensando-se no aproveitamento de áreas preservadas para futuro manejo sustentável, visando também a geração de renda. Desta forma, a ocupação do lote passou a ser condominial, onde os moradores assumirão a sua manutenção e preservação destas áreas.

**Figura 1 – Mapa de localização da área do Condomínio Zorilda.**



Fonte: Google Maps. Maio de 2013.

O projeto procurou respeitar os maciços existentes e algumas árvores isoladas de importância paisagística. A opção do coletivo da associação foi por áreas residenciais privativas em torno de 100,00m<sup>2</sup>, com moradia térrea contendo 2 dormitórios, sala, cozinha, banheiro e área de serviço. A implantação contempla uma circulação de automóveis com áreas de estacionamento coletivo, uma vaga por UH e circulação de pedestres com acesso as moradias. Trabalhando a relação entre o

aproveitamento do lote e as necessidades dos moradores chegou-se a 80 UH de 42,32m<sup>2</sup> contra as 90 UH de 30,50m<sup>2</sup> propostas no projeto de loteamento.

Uma exigência dos moradores, também desejada pela Assessoria Técnica, foi que o projeto da UH possibilitasse sua ampliação. Assim previu-se um segundo pavimento com projeto definido, mantendo a linguagem do conjunto. Nas unidades, também, tirou-se partido do pouco que a CAIXA implementou em termos “sustentáveis”, prevendo-se aquecimento solar e materiais consoantes os parâmetros de conforto térmico do Selo Caixa Azul para a região, com paredes externas de 0,19cm e cobertura de telha cerâmica.

Do ponto de vista da infra estrutura, a região não é contemplada por rede de esgoto e foi necessário a execução de uma Estação de Tratamento de Esgoto [ETE] para tratamento dos resíduos e posterior despejo no Rio Jaguaribe. Para isto foi proposta uma opção alternativa: o sistema Wetland ou zona de raízes, baseado na reprodução dos processos físicos, químicos e biológicos naturais.

A obra está em andamento<sup>9</sup>, os serviços – como os que exigem maquinário - são executados por empresa contratada pela EO e contam com a participação dos beneficiários nos finais de semana, que receberam treinamento para a execução das atividades complementares aos serviços contratados, através do trabalho mutirante.

A pesquisa levantou junto aos beneficiários uma série de informações, algumas mostradas a seguir. Pode-se verificar a situação geral dos entrevistados e a situação atual de sua moradia. Podemos verificar também o resultado dos critérios de priorização de seleção de beneficiários na amostragem selecionada.

### **Quadro 03 – Tabulação de entrevista com 28 beneficiários do Condomínio Zorilda - identificação do entrevistado**

ZORILDA - IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO				
Questão	Respostas	Quantidade	Porcentagem	Observação - Maior Porcentagem
O Sr(a) é o titular do financiamento?	Sim	24	86%	Maioria Titular entrevistado
	Não	4	14%	
Sexo do chefe da família	Feminio	21	75%	Maioria Sexo Feminino
	Masculino	7	25%	
Estado civil do (a) titular:	Solteiro	11	39%	Maioria Solteiro
	Casado	8	29%	
	Desquitado	7	25%	
	Informal	2	7%	
Onde reside atualmente o titular	Suzano	19	68%	Maioria Reside em Suzano
	Outra cidade	9	32%	
O titular trabalha atualmente?	Sim	21	75%	Maioria Trabalha
	Não mas possui renda	4	14%	
	Não e não tem renda	3	11%	

Fonte: Entrevistas realizadas com 28 beneficiários no local da obra em setembro de 2013 e março de 2014.

<sup>9</sup> A execução da obra não ficou sob responsabilidade da Brasil-Habitat, mas sim de outra AT, Ambiente Arquitetura, sendo que durante a execução foi modificada a cobertura de telhas cerâmicas para telha de fibrocimento e o sistema de estrutura convencional que permitia a reforma e ampliação para um sistema de alvenaria estrutural.

O quadro 03 demonstra que a maioria dos entrevistados é o titular do financiamento (86%), a maioria é do sexo feminino (76%) e responsável pela família sendo solteira (41%) ou desquitada (24%). A maioria dos futuros moradores é da região de Suzano (66%) e 90% possui renda através do trabalho ou aposentadoria, 10% afirmou não possuir renda.

Quanto à moradia atual (quadro 04), a maioria mora em casa (86%), não possui familiar com deficiência (90%), não tem problemas de enchente na sua rua (86%), nem em sua moradia atual (93%). A maioria também não tem problemas com deslizamento de terra no entorno da moradia atual.

Dos 29 entrevistados, 4 entrevistados responderam que apresentam problemas de enchente ou deslizamento no entorno de sua moradia atual e 2 responderam que a moradia tem invasão de água.

#### **Quadro 04 – Tabulação de entrevista com 28 beneficiários do Condomínio Zorilda – caracterização da moradia atual**

CARACTERIZAÇÃO DA MORADIA ATUAL				
Questão	Respostas	Quantidade	Porcentagem	Observação
Moradia atual	Casa	24	86%	Maioria mora em casa
	Apartamento	4	14%	
	Cortiço/Pensão		0%	
Na sua moradia existem pessoas portadoras de deficiência física (motora ou visual) ou idosos com dificuldade permanente de locomoção?	Sim	3	11%	Maioria não tem familiar com deficiência
	Não	25	89%	
Na rua da sua moradia há problemas de enchentes ou inundação?	Sim	4	14%	Maioria não tem enchente na rua
	Não	24	86%	
Há invasão de água no lote ou na moradia?	Sim	2	7%	Maioria não tem invasão de água no lote
	Não	26	93%	
Na rua ou no entorno da sua moradia há problemas de deslizamento de terra, erosão do solo ou desmoronamentos de encosta?	Sim	3	11%	Maioria não tem problemas de deslizamentos no entorno da casa
	Não	25	89%	

Fonte: Entrevistas realizadas com 28 beneficiários no local da obra em setembro de 2013 e março de 2014.

Os resultados demonstram que foi priorizada na escolha da demanda a mulher chefe de família. As famílias com deficientes ou moradoras de áreas de risco aparecem em pequena porcentagem da demanda definida pela Entidade Organizadora.

## **5 REFERENCIAL EMPÍRICO – SUZANO E ÁREAS DE RISCO**

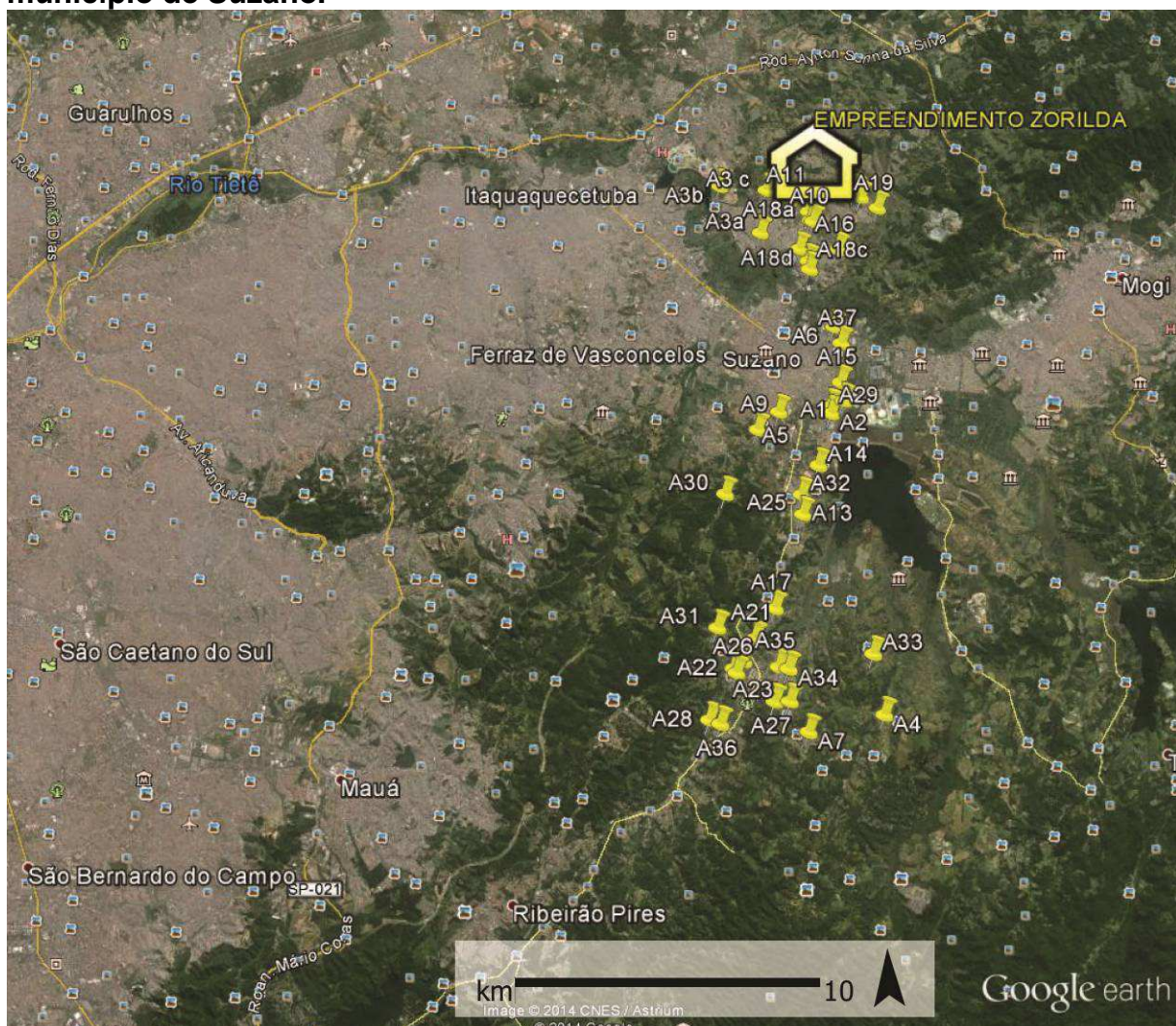
O empreendimento analisado anteriormente localiza-se no município de Suzano (Estado de São Paulo), para o qual foi realizado em 2006 pela UNESP com apoio do Ministério das Cidades, o Plano Municipal de redução de risco – PMRR, incluindo Mapeamento de risco à escorregamentos e solapamento de margens de córregos, além de riscos associados a enchentes e inundações em áreas indicadas pela prefeitura.



Usando o PMRR como base, o Instituto Geológico realizou em 2012, a pedido da Emplasa e CDHU uma análise do mapeamento de risco de Suzano, assim como também de várias outras cidades da Região Metropolitana de São Paulo utilizando seus respectivos mapeamentos. O estudo identificou em Suzano cerca de 1.045 moradias em áreas de risco, sendo 826 moradias em risco 1 e 2 (baixo e médio), 166 moradias em R3 (alto) e 53 moradias em R4 (muito alto). A quantidade de moradias em risco é bastante significativa, se compararmos com outras cidades da RMSP. Por exemplo, Suzano tem mais moradias em risco do que Caieiras (833 moradias), Cajamar (960 moradias) e Itapeverica da Serra (419 moradias).

“Entre dezembro de 2005 e fevereiro de 2006, foram mapeados os riscos em todas as favelas e loteamentos precários do município de Suzano, onde na cultura técnicas do agentes públicos, houvesse moradias sujeitas a acidentes.”<sup>10</sup>

**Figura 2 – Mapa de localização das áreas de risco (Anº) mapeadas no município de Suzano.**



Fonte: Plano Municipal de redução de risco de Suzano – PMRR 2006 e Google Earth Junho de 2014.

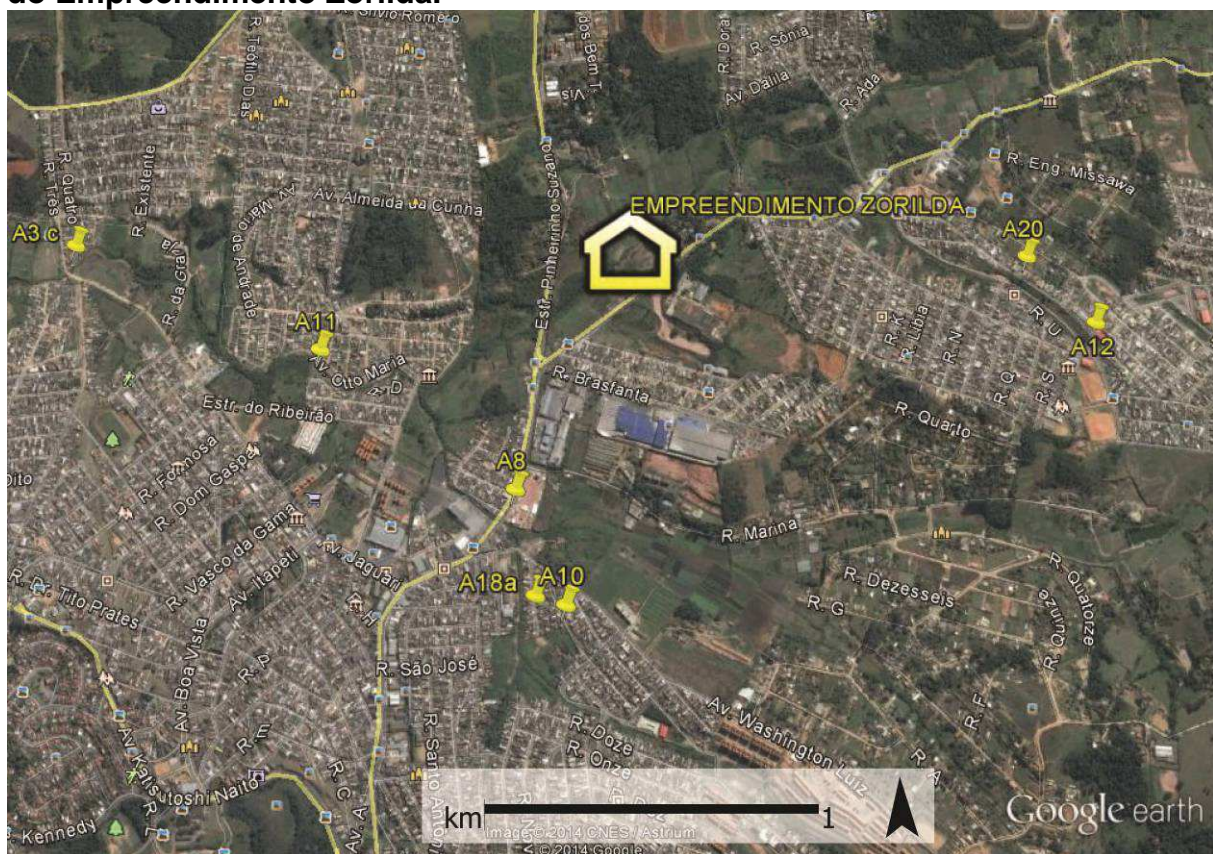
<sup>10</sup> UNESP; FUNDAÇÃO DE APOIO A PESQUISA, ENSINO E EXTENSÃO - FUNEP.  
Elaboração de Plano de Redução de Riscos no Município de Suzano (SP) – PMRR – 2006.



O PMRR fez um estudo detalhado da legislação urbanística da cidade e das áreas de risco sujeitas a enchentes e inundações, além de escorregamentos e solapamentos em áreas de encosta e margens de córregos. O PMRR selecionou 37 áreas para mapeamento de risco onde foram delimitados 90 setores de risco, obtendo-se os seguintes resultados: 51 setores sujeitos a escorregamento, 22 setores sujeitos a enchente/inundação, 9 setores sujeitos a erosão/escorregamento, 5 setores sujeitos a solapamento e 4 setores sem indicação de processos adversos.

O local do empreendimento Zorilda, Jardim Santa Inês, não faz parte das 37 áreas mapeadas (90 setores de risco), porém fica próximo de áreas com problemas de risco geológico, como podemos ver nas figuras 3, que mostra as áreas delimitadas onde se encontram moradias em risco. Quando o terreno foi comprado (agosto de 2010) não era possível ter certeza da segurança dessa implantação porque só existia o mapeamento de risco das áreas ocupadas.

**Figura 3 – Mapa de localização das áreas de risco (An°) mapeadas no entorno do Empreendimento Zorilda.**



Fonte: Plano Municipal de redução de risco de Suzano – PMRR 2006 e Google Earth Junho de 2014.

Somente o mapeamento de áreas suscetíveis a riscos geológicos das áreas sem ocupação, que não existia na época, poderia garantir a implantação segura de um conjunto com as características do Zorilda MCMV-E, principalmente porque não sabemos se o município constará no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis a riscos geológicos.

A apresentação das informações também precisa ser facilmente apreendida por uma equipe interdisciplinar que se empenha em viabilizar empreendimentos de baixa e renda e são responsáveis pela escolha da localização das moradias. Um trabalho da



Universidade Federal de Salvador sobre a suscetibilidade à erosão na região entre Guarulhos e Mogi das Cruzes foi apresentado em 2012 no Congresso Brasileiro de Desastres Naturais de Rio Claro, porém trata-se de uma linguagem difícil de ser absorvida por quem vai escolher os terrenos (Entidades) e mesmo para os arquitetos que vão projetar os conjuntos do PMCMV-E.

O PMRR fez um diagnóstico indicando ações estruturais e não estruturais para reduzir e controlar situações de risco que ameaçam a segurança dos moradores de Suzano, principalmente nos assentamentos precários e na cidade “informal”. Segundo este estudo, a eficiência da gestão dos riscos urbanos depende de um conjunto de medidas interligadas: Tratamento das situações de risco existentes, gestão do ambiente urbano, provisão de habitação, proteção e recuperação ambiental e inclusão social.

#### Quadro 05 – Origem de parte dos beneficiários do empreendimento Zorilda

ZORILDA - ENDEREÇO DE ORIGEM BENEFICIÁRIOS			
Questão	Quantidade de Beneficiários	Porcentagem	Município de Origem
Na rua da sua moradia há problemas de enchentes ou inundação	4	14%	Suzano
			São Paulo - Vila Mathilde
			Suzano
			São Paulo
Há invasão de água no lote ou na moradia	2	4%	São Paulo
			São Paulo - Vila Mathilde
Na rua ou no entorno da sua moradia há problemas de deslizamento de terra, erosão do solo ou desmoronamentos de encosta	3	11%	Suzano
			Suzano
			São Paulo

Fonte: Beneficiários do Empreendimento Zorilda que responderam “sim” às questões de inundação e escorregamento em entrevistas realizadas com 28 beneficiários no local da obra em setembro de 2013 e março de 2014.

Quanto à seleção dos beneficiários do Zorilda, vimos anteriormente nas entrevistas que parte deles declarou apresentar problemas com inundação ou escorregamento em sua residência ou na sua rua. Podemos ver no quadro 05 acima que entre os 28 entrevistados, apenas uma pequena porcentagem é oriunda de áreas de risco e nem todas vieram Suzano. Este fato provavelmente dificulta a gestão integrada das áreas de risco pelas prefeituras envolvidas.

## 6 CONCLUSÕES

O Zorilda é um conjunto de pequeno porte com 80 unidades habitacionais, com um atendimento pontual, porém, o estudo de alguns aspectos importantes do PMCMV relacionados às áreas de risco pode ter impacto significativo em escalas maiores. O empreendimento colabora para a realocação de moradores de áreas vulneráveis e de risco, oferecendo moradia em local seguro para seus beneficiários e cumpre com a prerrogativa do programa no critério de enquadramento da demanda.

Quando o empreendimento Zorilda do PMCMV-E teve início, era bem menor a quantidade de leis que tratavam tanto da priorização da seleção dos beneficiários, como da interface entre habitação, urbanização e áreas de risco.

A análise da seleção dos beneficiários do empreendimento mostra a priorização da renda baixa e de mulheres chefes de família, em relação a famílias com portadores de deficiência e moradores de áreas de risco.

Ainda quanto aos beneficiários oriundos de áreas de risco, vemos que no Zorilda não existe controle da destinação da moradia de origem, o que pode ocasionar uma reocupação dessas moradias, perpetuando a situação de risco. Claro está, que aqui se trata de uma possibilidade, mas sabendo-se das condições de moradia da população de baixa renda, esta é uma situação muito provável de ocorrer, tanto no Entidades, como no PMCMV, particularmente, pela ação das construtoras, cada vez mais autônomas em relação a qualquer diretriz da política habitacional (em âmbito municipal) e a seleção da demanda sob responsabilidade das prefeituras.

Ao contrário das remoções temporárias com bolsa aluguel, a saída para uma moradia definitiva, no caso uma unidade do PMCMV-E, é esperada e procurada, como vimos nos resultados das entrevistas do Zorilda.

Levando em conta as moradias previstas para a nova fase do programa (PMCMV-3), tanto a seleção via prefeitura no PMCMV-FAR (limitando-se a autonomia das construtoras, trabalhando com controle rígido a seleção da demanda e a gestão das áreas de risco de origem), como a seleção via Entidade Organizadora no PMCMV-E, aspectos como priorização de beneficiários e de organização da demanda precisam ser melhor estudados.

Sob outro aspecto, o PMCMV aliado ou não ao PAC, deve promover o financiamento de empreendimentos em vazios urbanos ou áreas reurbanizáveis em terrenos que estejam ajustados nos planos diretores municipais com as Cartas Geotécnicas de Aptidão Urbanística buscando com isto ações preventivas e efetivas em relação a habitação nova em áreas seguras e a preferência na transferência das famílias oriundas dos locais vulneráveis.

Mesmo sem deixar de reconhecer que o protagonismo da iniciativa privada (construtoras) na implantação do PMCMV, acarreta uma série de problemas, em termos políticos e institucionais, muito se avançou desde a compra do terreno do Empreendimento Zorilda em 2010, portanto espera-se que com a atual legislação existente, tanto no PMCMV, como nas Leis urbanísticas, com a revisão do Estatuto das Cidades e Planos Diretores com Mapas de Suscetibilidades e Aptidão à Urbanização, seja possível atender com moradias uma parcela significativa dos moradores de áreas de risco, em conjuntos com localização escolhida em um contexto urbano adequado e sem possibilidades de se criar novas áreas de risco.

## 7 REFERÊNCIAS

CARVALHO, C.; Gerenciamento de Riscos a Escorregamentos em Encostas – Característica Estrutural das cidades brasileiras – Apresentação Ministério das Cidades 2006.

CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE - CEM/Cebrap; FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO – FUNDAP. Diagnóstico dos Assentamentos precários nos municípios da Macrometrópole Paulista – Primeiro Relatório – julho de 2013.

GESTÃO DE ÁREAS DE RISCO E DESASTRES AMBIENTAIS. In: NOGUEIRA, F.; CERRI, L.. Mapeamento e Gestão de Riscos de Escorregamentos em Assentamentos Precários em áreas de Assentamentos Precários. Rio Claro: IGCE / UNESP / RIO CLARO, 2012.

IG-CEDEC; Mapeamento de Áreas de Risco a Escorregamento e Inundação No Município De Franco da Rocha, SP.2006.

REVISTA BRASILEIRA DA HABITAÇÃO. Os principais temas da habitação em debate: Programa Minha Casa Minha Vida; Prevenção de Desastres Naturais e Regularização Fundiária. Brasília: ABC e FNSH DU, Ano 3, nº 3, agosto 2011. 46p.

SOUZA, D., MELO, D., SILVA, I. Identificação de áreas suscetíveis a erosão na região entre Guarulhos e Mogi das Cruzes – São Paulo. In: CONGRESSO BRASILEIRO SOBRE DESASTRES NATURAIS, 14 a 17 de maio de 2012, Rio Claro, SP. Salvador: UFBA.

UNESP; FUNEP. Elaboração de Plano de Redução de Riscos no Município de Suzano (SP) – PMRR – 2006.

BRASIL. Lei Nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil-PNPDEC. 2012

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001

BRASIL. Resolução nº 141, de 10 de junho de 2009. Dispõe sobre os critérios de elegibilidade e seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida –PMCMV, 2010.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de Julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, 2009.

BRASIL. Instrução Normativa nº 36, de 15 de julho de 2009. Regulamenta a Resolução nº141, de 10/06/2009, do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social-CCFDS, que criou o Programa Habitacional Popular Entidades Minha Casa Minha Vida, com a utilização dos recursos da União previstos no art. 18 da Lei Nº 11.977, de 07 de julho de 2009. 2009.

BRASIL. Portaria 140, de 05 de abril de 2010. Dispõe sobre os critérios de elegibilidade e seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, conforme disposto no art. 2º, § 4º, do Decreto nº 6.962, de 17 de setembro de 2009, que regulamenta a Lei nº 6962, de 17 de setembro de 2009, que regulamenta a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. 2010.

BRASIL. Resolução 12.424, 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, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

BRASIL. Resolução 182, de agosto de 2011. Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida –Entidades – PMCMV - E. 2011.

BRASIL. Instrução Normativa, nº 34, de 28 de setembro de 2011. Regulamenta a Resolução nº 182, de 18/08/2011, do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social – CCFDS, que cria o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - MCMV-E, com

a utilização dos recursos da União previstos no inciso II do art. 2º da Lei nº11.977, de 07 de julho de 2009.

BRASIL. Resolução 183, de 10 de novembro de 2011. Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV - E. 2011

BRASIL. Portaria 610, de dezembro de 2011. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.

BRASIL. MPV 561, de março de 2012. Altera as Leis nº 12.409, de 25 de maio de 2011, nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001. 2012.

BRASIL. Portaria 198, de maio de 2012. Dá nova redação à Portaria nº 610/2011 do Ministério das Cidades, que dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. 2012

BRASIL. Decreto 7795, de agosto de 2012. Altera o Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011, que regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV. 2012.

BRASIL. Resolução 193, de outubro de 2012. Altera a RESOLUÇÃO CCFDS Nº. 183, de 10 de novembro de 2011. 2012.

BRASIL. Portaria 595, de 18 de dezembro de 2013. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV. 2013.

CAIXA. Habitação Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/habitacao/mcmv/>> Acesso em: 10 jun. 2014.

FAPESP. Macrometrópole paulista tem 3,8 milhões em habitações precárias. Disponível em: <<http://agencia.fapesp.br/19263>> Acesso em: 12 jun. 2014.

CARTA CAPITAL. MTST constrói moradias com as próprias mãos. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/moradia-pelas-proprias-maos-2178.html>> Acesso em: 11 jun. 2014.

GAZETA DO POVO. Mercado espera 4 milhões de moradias na 3.ª fase do Minha Casa, Minha Vida. <<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?id=1475746&tit=Mercado-espera-4-milhoes-de-moradias-na-3-fase-do-Minha-Casa-Minha-Vida>> Acesso em: 11 jun. 2014.

MPF. MPF cobra criação do cadastro nacional de municípios em áreas de risco. <<http://www.prrj.mpf.mp.br/frontpage/noticias/mpf-cobra-criacao-do-cadastro-nacional-de-municipios-em-areas-de-risco-e-funcionamento-do-servico-199>>. Acesso em 27 de junho de 2014.