

ESTUDO DE CASO

2002

VILA-BAIRRO

*Habitação, infra-estrutura e erradicação da
pobreza em vilas e favelas*

Teresina – PI



Prêmio Caixa
Melhores Práticas
em Gestão Local



Trabalho elaborado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal -
IBAM para a Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa CAIXA
Melhores Práticas de Gestão Local

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Aser Cortines Peixoto Filho

SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PARCERIAS E

APOIO AO DESENVOLVIMENTO URBANO

Jorge Luiz de Souza Arraes

GERÊNCIA NACIONAL DE GESTÃO E ARTICULAÇÃO DE PARCERIAS

Luiz Philippe Peres Torelly

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

SURPEVISÃO

Marlene Fernandes

COORDENAÇÃO

Carlos Alberto Silva Arruda

REDAÇÃO

Patrícia Azevedo de Oliveira

ELABORAÇÃO DO ESTUDO DE CASO

Denise Penna Firme

Alexandre Santos

Tereza Cristina Baratta

REVISÃO

Claúdia Ajúz

DIAGRAMAÇÃO

CLAN Design

Junho de 2002

FIRME, Denise Penna

Estudo de caso: projeto vila-bairro: Teresina-Piauí – versão condensada. / Denise Penna Firme, Alexandre Santos, Tereza Cristina Baratta. Supervisão de Marlene Fernandes. Coordenação de Carlos Alberto Silva Arruda. Redação de Patrícia Azevedo de Oliveira. – Rio de Janeiro: IBAM, 2002.

80 p.; 21,0 x 29,7cm

1. Favelas – urbanização. 2. Pobreza urbana. I. SANTOS, Alexandre. II. BARATTA, Tereza Cristina. III. Fernandes, Marlene (sup.). IV. Arruda, Carlos Alberto Silva (Coord.).

728 (CDD 15.ed.)

Apresentação

O Programa CAIXA Melhores Práticas de Gestão Local, criado em 1999, identificou projetos locais executados ou em fase de implementação, com apoio técnico e financeiro da Instituição, que alcançaram destaque pelo seu caráter inovador, pela renovação dos métodos de gestão e pelos resultados e impactos obtidos na direção da sustentabilidade, do fortalecimento da comunidade e da inclusão social.

Dentre os projetos identificados, e após uma breve avaliação realizada no âmbito da própria Instituição, foram selecionadas dez iniciativas consideradas como as "melhores práticas" por uma Comissão Julgadora em premiação realizada no ano de 2000. Tais iniciativas já mereceram da CAIXA um esforço adicional no sentido de aperfeiçoar o material de divulgação, visando melhores condições de disseminação e dar suporte à indicação ao Prêmio Global de Excelência às Melhores Práticas, patrocinando, a cada dois anos, pela Municipalidade de Dubai, em colaboração com o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – HABITAT.

Com os objetivos de replicar as melhores práticas e de ampliar o acervo de conhecimento sobre estas iniciativas premiadas, em atenção às recomendações do Programa *Best Practices and Local Leadership* conduzido pelo Habitat¹, a CAIXA decidiu realizar estudos de caso, fundamentados em um Termo de Referência comum, sobre cada uma das melhores práticas premiadas.

O primeiro destes estudos refere-se ao Projeto Vila-Bairro – Cada Ação Vale a Transformação, apresentado a seguir, sendo uma versão condensada do estudo de caso elaborado inicialmente pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM em 2001.

A escolha desta prática para iniciar a publicação da série de estudos em referência não significa que o Projeto, na visão da Instituição, seja o melhor entre as práticas selecionadas. Todas as iniciativas, segundo a CAIXA, têm valor reconhecido e importantes contribuições, devendo ser objeto de igual tratamento por parte da Instituição. Contudo, pela efetiva contribuição à inclusão social e à integração urbanística das comunidades e assentamentos urbanos de baixa renda de Teresina, pela escala e abrangência do Projeto, bem

¹ O Centro Habitat foi transformado em 2001 no Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos.

como por suas características de integrar simultaneamente 22 tipos de ações setoriais, utilizando uma arquitetura institucional complexa, julgou a CAIXA que se tratava de um bom desafio iniciar a série de estudos de caso pelo Projeto Vila-Bairro, que vem sendo implementado, desde 1997, na cidade de Teresina, capital do Estado do Piauí.

O estudo obedeceu a uma metodologia que associa informações quantitativas e qualitativas². Na Seção 1, analisa-se a origem do Projeto desde suas concepções iniciais. Na Seção 2 descreve-se, de forma detalhada o processo de implementação até o momento atual e os desafios a serem superados para sua finalização. Nessa Seção, com base em ampla informação quantitativa, recortam-se, sobretudo, as relações institucionais voltadas à negociação dos recursos com as agências de financiamento, em especial a CAIXA e o BNDES, as rotinas e as dificuldades gerenciais, bem como as alternativas encontradas para a superação dos problemas vivenciados. Ao final, apresenta-se um primeiro quadro de **Lições Aprendidas** que, acredita-se, será de grande auxílio aos Governos locais interessados na replicação da iniciativa em suas cidades, bem como poderá apoiar agências de fomento no detalhamento de políticas direcionadas à mitigação da pobreza urbana.

Na Seção 3 do documento estuda-se o Projeto Vila-Bairro segundo cinco variáveis estratégicas de análises: (1) Impactos – análise e avaliação de resultados e impactos; (2) Parcerias – o papel e o desempenho das instituições parceiras; (3) Sustentabilidade segundo as dimensões de análise; (4) Lideranças e fortalecimento da comunidade e (5) Gênero e inclusão social.

Vale chamar a atenção para o fato que o recorte dado a estas variáveis de análise, foi definido ainda no documento que originou o Programa³ e referendado no Termo de Referência.

Na análise, procura-se oferecer ao leitor uma visão avaliadora, fundada em informações qualitativas e em opiniões dos distintos atores coletados na pesquisa de campo. Também, ao término dessa Seção, apresenta-se um segundo quadro de lições aprendidas, novamente com a finalidade de orientar outras agências promotoras e apoiadoras na replicação de iniciativas similares.

Finalmente, na Seção 4 do estudo de caso, estão apresentadas algumas conclusões a respeito da prática como um todo, sua situação atual e suas perspectivas, tanto no que se refere à conclusão do projeto propriamente dito, quanto aos eventuais e necessários desdobramentos. Acompanha o presente Estudo, no Anexo 3, um breve relatório fotográfico do Projeto Vila-Bairro para ilustrar algumas de suas importantes realizações.

² Ver Anexo 2 – Metodologia da Elaboração do Estudo de Caso.

³ Conforme o Programa Caixa Melhores Práticas de Gestão Local.

Sumário

1- Concepção e Características do Projeto Vila-Bairro	7
2- Processo de Implementação	14
3- O Projeto Segundo as Variáveis Estratégicas de Análise	25
3.1- Impactos – Análise e avaliação de resultados e impactos	25
3.2- Parcerias – O papel e o desempenho das instituições parceiras ...	32
3.3- Sustentabilidade – Avaliação do Projeto segundo as distintas dimensões de análise	35
3.4- Liderança e fortalecimento da comunidade	43
3.5- Gênero e inclusão social	45
3.6- Lições Aprendidas Segundo as Variáveis Estratégicas de Análise ..	50
4- Conclusões	55

Anexos

I- Ficha de Identificação do Estudo de Caso	61
II- Metodologia	65
III- Listagem das Vilas, Favelas, Parques e Residenciais de Teresina	71
IV- Relatório Fotográfico	75

Responsável pelo Estudo de Caso

Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM

Largo do IBAM, nº 1 – Humaitá

22271-070 – Rio de Janeiro – RJ

Telefone: (21) 2537-7595 – Fax (21) 2537-1262

E-mail: ibam@ibam.org.br

Internet: www.ibam.org.br

Até 1950 metade da atual população de Teresina vivia em áreas rurais. Somente a partir dos anos 1970, Teresina obtém uma configuração definitiva em seus aspectos urbanos, econômicos e sociais, a partir de intensos fluxos migratórios pelas oportunidades geradas pelo crescimento e diversificação da economia e pela expansão da infra-estrutura básica. A abertura de rodovias federais e a decorrente ampliação das estaduais, no final dos anos 1960 e início dos 1970, aproximaram a cidade de centros regionais e nacionais, além de outros Municípios do Estado. Somadas a esses fatos, a posição geográfica de Teresina e a proximidade com áreas mais castigadas pela seca também contribuíram para a sua transformação em dos grandes pólos de atração de migrantes da região, dado ser a única capital do Nordeste localizada no interior e não no litoral.

Assim, a cidade de Teresina experimentou, nos últimos 30 anos, uma verdadeira "explosão urbana", passando de 181 mil habitantes, em 1970, para cerca de 700 mil em 1996, detendo mais de 39% do contingente urbano do Estado do Piauí. É marcante, nesse processo, o fato de ter sido acompanhado por um aumento pronunciado da população pobre, que, no Município, constitui a maioria. Segundo dados de 1995, cerca de 80% dos habitantes da cidade possuíam renda per capita de até dois salários mínimos.

A expansão urbana de Teresina deu-se a partir de um núcleo central, que correspondia à área urbanizada até o fim da década de 1960, nos sentidos norte, sul e leste. A política habitacional, a partir dos anos 1970, desempenhou um papel fundamental na expansão física da cidade, com a implantação de grandes conjuntos residenciais populares em áreas distantes do centro, ao tempo que se investia em vias de acesso e melhorias locais. Esses últimos benefícios alcançaram, principalmente, os segmentos de renda média da população e afetaram, sobretudo, o padrão de urbanização no eixo de expansão leste da cidade. Tais investimentos acabaram por adicionar valor ao solo urbano, elevando o seu preço e desencadeando uma agressiva especulação imobiliária. Os efeitos desse processo são vistos como principais fatores que ocasionaram a expansão desordenada do sítio urbano e o surgimento de assentamentos habitacionais informais. A população de baixa e baixíssima renda passou a ocupar os interstícios urbanos, terrenos vazios públicos e privados, nas zonas periféricas.

Contudo, o ano de 1985 parece se revelar como um marco na trajetória da gestão da cidade. Neste ano, foi inaugurado um novo modelo de gestão local, baseado na inclusão social e na participação comunitária. Na gestão subsequente (1989-1992), houve uma interrupção desse modelo, que seria novamente retomado no período 1993/1996.

O início do denso relacionamento, que hoje se verifica entre comunidade e Prefeitura, tem suas raízes no Programa Hortas Comunitárias, quando o Governo Municipal e a Funabem implantaram, entre 1987 e 1989, sete hortas, beneficiando um conjunto de 371 famílias e recuperando 24,4 hectares de solo para uma atividade de agricultura sustentável. Em 1993 houve a implementação de mais nove hortas, beneficiando 909 novas famílias e recuperando mais 42,8 hectares de solo.

Também no período de 1993/1996, foram desenvolvidos e implementados outros projetos de urbanização, com o uso de recursos do FGTS, cujas linhas programáticas se apoiavam na participação comunitária. Na área habitacional, em particular, foi adotada uma visão mais ampla do déficit habitacional, compreendendo não só a falta de moradia, mas também situações de precariedade das condições físicas das habitações e do saneamento, de coabitação, de adensamento excessivo e/ou casos em que o nível de comprometimento da renda das famílias com aluguel fosse alto.

Como parte da política municipal de habitação, a partir de 1996 foram implementadas ações iniciais de regularização fundiária e de reassentamento de famílias ocupantes de áreas de risco e irregulares, abrangendo cerca de 16.555 pessoas, em seis áreas da cidade.

Políticas de intervenção integrada foram definidas, prevendo-se a implementação de uma proposta multisetorial. Esta decisão deu origem ao Projeto Multisetorial Integrado Vila-Bairro (PVB), concebido pela Prefeitura Municipal durante o ano de 1996, e que teve sua formulação definitiva concluída no primeiro trimestre de 1997.

O detalhamento e o início da implementação do Projeto Vila-Bairro ocorreram de fato no ano de 1997, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral (SEMPPLAN). O ponto de partida e de referência do Projeto Vila-Bairro foi a visão de integração e complementaridade das ações, pois, até 1996, as medidas de intervenção praticadas pelo Poder Público Municipal para as áreas de maior pobreza urbana foram concebidas de forma isolada, causando apenas efeitos pontuais.

O Orçamento Popular, também foi adotado no ano de 1997. Esta nova forma de controle social sobre os recursos públicos passou a nortear as decisões sobre as políticas municipais, assim como a própria formulação do Projeto.

Ao lado da visão de integração e da participação social, a formulação do Vila-Bairro teve como base as informações do universo das áreas de pobreza urbana, levantadas nos censos demográficos e socioeconômicos, realizados pela Prefeitura em 1993 e, em especial, em 1996, que possibilitaram o estabelecimento de prioridades de atuação, bem como vêm permitindo uma avaliação mais objetiva dos resultados das ações implementadas.

Para dimensionar o universo e a população-alvo do Projeto, foram acrescentadas mais seis vilas, que surgiram após a conclusão do levantamento, além das 149 áreas já diagnosticadas pelo Censo das Vilas e Favelas de 1996. O Projeto foi dimensionado para beneficiar cerca de 29.095 domicílios e 116 mil habitantes, correspondendo a cerca de 18% do total da população de Teresina.

Foram concebidos 20 tipos de ações setoriais, para serem implantados de forma integrada em cada uma das localidades mencionadas, e fixadas as metas correspondentes a cada caso. As 20 ações setoriais concebidas foram classificadas em quatro componentes ou frentes de atuação: infraestrutura física, infraestrutura comunitária, ação educativa e geração de emprego e renda.

Quanto às estratégias de intervenção, foi estabelecido, originalmente, no Projeto, que as ações seriam direcionadas de maneira sistematizada para as 155 localidades e, para tanto, estas foram agrupadas em 50 áreas, considerando-se os seguintes critérios:

- , proximidade entre vilas;
- , número de domicílios e famílias para a definição de demanda para equipamentos sociais;
- , localização e capacidade de atendimento dos equipamentos existentes;
- , inter-relação com vizinhança *vis-à-vis* a utilização de infraestrutura instalada;
- , mapeamento registrado no Censo Vilas e Favelas;
- , dinâmica ocupacional existente.

Por meio da representação formal das Associações Comunitárias e dos resultados da pesquisa, foram então definidas as ações que seriam realizadas em cada localidade. Na estratégia, foi estabelecido que as intervenções deveriam contemplar primeiro o componente infraestrutura física, a fim de proporcionar suporte às demais ações que se seguiram. Também foi estabelecido que apenas após a conclusão integral das ações previstas numa das 50 áreas físicas de referência do Projeto seriam iniciadas as ações na próxima área.

Na planta original da cidade não existia nenhuma identificação das vilas e das favelas. Estas foram levantadas, ainda que precariamente, do ponto de vista cartográfico, a partir dos Censos de Vilas e Favelas, realizados ao longo dos anos 1990.

As localidades estudadas, que passaram a integrar o Projeto, foram classificadas em categorias pela Prefeitura, com as definições que veremos a seguir:

Categoria 1 Parques e Residenciais

Áreas de assentamento planejado e executado pela Prefeitura, em loteamento de interesse social, observando a legislação de parcelamento do solo em vigor. Diferenciam-se pela tipologia dos domicílios, que, nos parques, são inicialmente de taipa/telha e construídos pelas famílias em regime de autoconstrução, enquanto que, nos residenciais, são construídos predominantemente de alvenaria/telha, em regime de mutirão familiar. São áreas beneficiadas com infra-estrutura básica, bem como com regularização fundiária.

Categoria 2 Vilas

Áreas de ocupação irregular do solo, caracterizadas, inicialmente, pela ausência de infra-estrutura e precariedade da construção dos domicílios, mas que apresentam condições para a regularização fundiária e urbanização.

Categoria 3 Favelas

Aglomerados humanos situados em área de ocupação irregular do solo, que se caracterizam pela precariedade da construção de moradias e ausência de urbanização e saneamento, áreas de risco impróprias à moradia, demandando por parte do Poder Público Municipal a remoção das famílias para áreas adequadas de reassentamento.

Em função da necessidade de reassentamento de famílias ocupantes de áreas de risco e irregulares, iniciou-se, a partir de 1996 (simultaneamente à formulação do Vila-Bairro), a implantação dos Parques: Anita Ferraz e Governador Mão Santa, na zona leste; Dagmar Mazza, na zona sul; Wall Ferraz, na zona Norte. Mais recentemente, foi implantado o Parque Firmino Filho, também na zona norte. Foram ainda objeto de intervenção pela Prefeitura, antes do Vila-Bairro, ocupações irregulares lideradas por grupos organizados da comunidade, como é o caso das Vilas Carlos Feitosa e Apolônia, na zona norte.

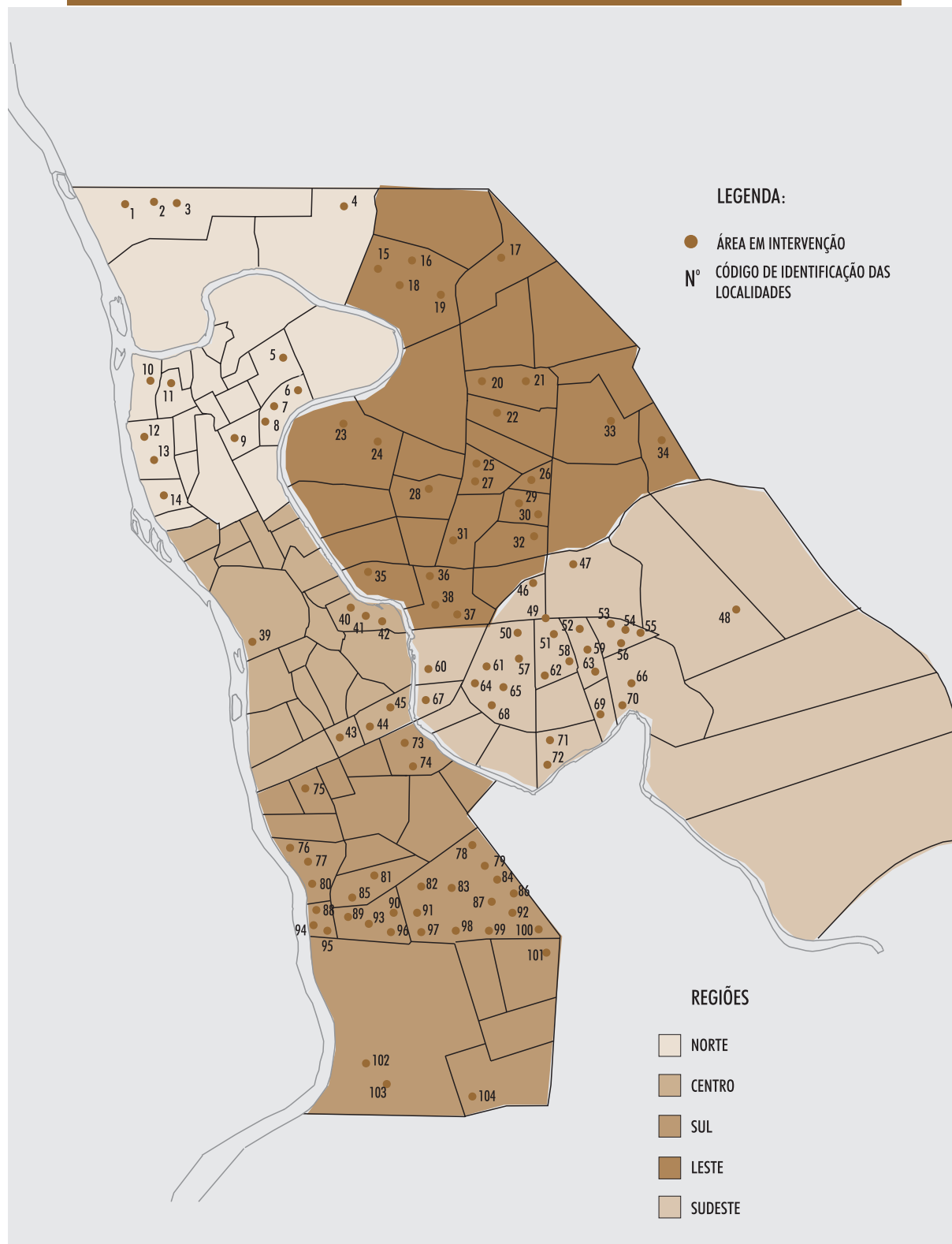
É importante destacar que os residenciais foram implantados durante a execução do Vila-Bairro, pois não havia sido programada uma ação de reassentamento na extensão que, depois, se mostrou necessária. Na verdade, o Censo de Vilas e Favelas de 1996 constatou que o número de favelas era pequeno em relação ao total de vilas, uma minoria dentro de universo levantado. Com base nesse diagnóstico, foi prevista, inicialmente, somente uma ação de melhoria habitacional nessas áreas, com alguns poucos casos de remanejamento, que ocorreriam localmente (acertos dentro do próprio lote), com custo naturalmente mais reduzido. Os valores estimados para essa ação de melhoria habitacional foram associados aos de infra-estrutura básica, tendo sido calculados indistintamente para a execução *in loco* ou para as áreas de reassentamento.

Apresenta-se, na página seguinte, um mapa onde estão indicadas, segundo a Região Administrativa, as 104 localidades do Vila-Bairro com ações em implementação até setembro de 2000. A Listagem das Vilas, Favelas, Parques e Residenciais, a qual fornece dados sobre o universo dos assentamentos informais de Teresina, encontra-se no Anexo 3.

Sobre as principais características do Projeto Vila-Bairro, cabe realçar os seguintes aspectos:

- , a proposta de multissetorialidade e de integração dos quatro componentes: infra-estrutura física, infra-estrutura comunitária, ação educativa e geração de emprego e renda;
- , as 20 ações setoriais realizadas em todas as áreas do Projeto;
- , os componentes de infra-estrutura física e comunitária com um peso diferenciado, comparativamente aos outros dois – ação educativa e geração de emprego e renda;
- , o partido urbanístico adotado considerou o loteamento urbano com as seguintes definições: arruamento, lotes-padrão (lote-padrão de 160m² - 8m x 20m), inserção de casas e equipamentos de uso coletivo;
- , projetos e obras compatíveis com a legislação urbana municipal e exigências dos agentes financiadores;
- , as ações de geração de emprego e renda e particularmente, a implantação dos chamados Centros Comunitários de Treinamento e Produção (CCTP);
- , as áreas de uso misto (comercial e residencial);
- , a manutenção de vias largas, bem como a implantação de equipamentos comunitários.

Mapa esquemático da cidade de Teresina
Zoneamento das vilas, favelas, parques e residenciais – set/2000



Em razão da natureza e da complexidade do Projeto, as metas físicas e financeiras do Vila-Bairro foram alteradas, embora de forma não substancial, ao longo do processo de implementação, sobretudo nos três primeiros anos (1997, 1998 e 1999). As principais mudanças foram: (a) aumento do número de creches de 24 para 25 unidades; (b) aumento da meta financeira fixada para a Ação de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente; (c) inclusão da Ação Construção de Unidade Habitacional, prevendo-se 1.272 unidades como desdobramento da Ação Melhoria Habitacional e (d) incorporação da Ação Avaliação. Com estas alterações, chega-se ao total de 22 tipos⁴ de ações.

O prazo previsto para a sua execução era inicialmente de quatro anos, com início em 1997 e conclusão no ano 2000, porém problemas de natureza burocrática e política prejudicaram o andamento das negociações, estabelecendo-se nova previsão de conclusão para 2001.

Embora a Prefeitura não tenha ainda assegurado o volume total de recursos previstos, a composição almejada, e até o momento, obtida, revela uma proporção de 70% de recursos reembolsáveis e 30% de recursos não reembolsáveis para o Projeto como um todo.

Apresenta-se, a seguir a Tabela 1, que ilustra a composição de fontes e formas de contratação.

Tabela 1 Recursos do Vila-Bairro segundo as Fontes e Formas de Contratação		
FONTES E FORMAS DE CONTRATAÇÃO	(R\$ 1,00)	%
REEMBOLSÁVEL (financiamento)	48.134.332	70,15
CAIXA / FGTS (Pró-Moradia / Pró-Saneamento)	29.679.832	
BNDES	18.454.500	
NÃO-REEMBOLSÁVEL	20.481.694	29,85
ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (OGU) (Habitar-Brasil / Pró-Infra)	8.430.000	
FUNASA	1.000.168	
SEPRE	300.000	
BNDES (Fundo Social)	3.745.500	
TESOURO MUNICIPAL	7.006.026	
TOTAL	68.616.026	100,00

Fonte: UTC do PVB/SEMPPLAN/PMT

⁴ Segundo a Coordenação da Unidade Técnica Central, neste total estão incluídas as 21 ações do Projeto e a realização da ação de avaliação externa.

2

Processo de Implementação

Uma Unidade Técnica Central para o Projeto

O desenho inicialmente proposto para a estrutura de apoios institucionais foi mantido, com a participação formalizada das comunidades-alvo, o apoio financeiro da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU)⁵, da CAIXA e do BNDES e, em seguida, de outros parceiros, como a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e a Secretaria de Políticas Regionais (SEPRE)⁶. Internamente, no âmbito da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral (SEMPPLAN), foi estruturada uma Unidade Técnica Central (UTC) e mobilizado o apoio institucional das demais Secretarias e órgãos da administração direta e indireta do Município, qualificados como Unidades Executoras (UEs).

A criação da UTC, em 1997, bem como a formalização de suas atribuições, em 1999, foi necessária à centralização das atividades de planejamento e controle do Projeto de forma a garantir integração e sincronismo das ações, bem como para responder à demanda por interlocução permanente com os diversos agentes. Todas essas tarefas conjuntas vêm impondo à Unidade o exercício de uma grande capacidade de coordenação e de articulação.

Como coordenadora do Projeto, a UTC é responsável por atestar a execução dos serviços e a aquisição de equipamentos e materiais e autorizar a Secretaria Municipal de Finanças (SEMF) a transferir recursos para as subcontas específicas de cada ação sob a responsabilidade das UEs. A UTC tem ainda outras responsabilidades importantes, a saber:

Na captação de recursos

, Preparar, em conjunto com as UEs, os projetos para as agências de financiamento e apoiar o processo de negociação de recursos.

⁵ Na época, Secretaria de Política Pública (SEPURB), hoje extinta.

⁶ Também atualmente extinta.

Na implementação das ações

- , Elaborar e detalhar a programação integrada dos investimentos;
- , analisar as solicitações de despesas pelas UEs, autorizar e encaminhar a demanda à SEMF;
- , autorizar as ações administrativas relativas à implementação de ações setoriais pelas UEs;
- , monitorar o andamento da execução das ações pelas UEs.

Na elaboração de relatórios

- , Solicitar, receber e analisar relatórios mensais (físicos e financeiros) das UEs;
- , elaborar relatórios periódicos para as agências de financiamento e os relatórios consolidados sobre o andamento do Projeto.

A UTC conta, com uma equipe interdisciplinar composta por três assistentes sociais (incluindo a Coordenadora da Unidade); três economistas; um arquiteto e um engenheiro. Com exceção de um dos economistas, todos os demais participaram das etapas iniciais de formulação e concepção do Projeto.

O relacionamento da UTC com as Unidades Executoras - UEs

Segundo a Coordenadora da UTC, a centralização a que se chegou foi a melhor solução para controlar as diversas ações do Projeto. A maioria das unidades executoras já desenvolvia ações setoriais nas comunidades *pontualmente, como a gente chama, sendo que a idéia maior do Projeto foi congrega todas essas ações, consolidando-as de maneira integrada e simultânea.*

A UTC não tem nenhuma ingerência sobre as ações executivas rotineiras a cargo das demais unidades, exceto no tocante aos procedimentos financeiros, à observância das exigências contratuais e à garantia da integridade dos princípios do Projeto. Para tanto a UTC conta com o aval do Prefeito, que deu "carta branca" ao Secretário Municipal de Planejamento para assegurar como *maior critério, o técnico, decisivo na realização do todo que foi executado até o momento.*

Quando a programação das intervenções é elaborada, surgem solicitações de toda ordem, encaminhadas pela população através das UEs, que mantêm o diálogo cotidiano com as populações e as lideranças das vilas.

Por ocasião da definição das demandas de cada área do Vila-Bairro, vários aspectos são considerados. A fase de negociação de recursos, a cargo da UTC, não requer um grande nível de detalhamento. Já na fase de projeto executivo, há que se estudar caso a caso as ações a serem realizadas, *mas a palavra final, em termos de demanda real das ações tem que ficar a cargo da unidade executora, porque é ela que domina realmente a ação*, afirmou a Coordenadora da UTC, esclarecendo que não há imposições às UEs.

É, ainda, no momento da execução que devem ser apreciadas a propriedade e a real necessidade das ações planejadas em 1997. Desde então, muitas mudanças ocorreram. Transformações na própria cidade, naturalmente, obrigaram a execução de ações – sobretudo emergenciais – pela Prefeitura, incorporadas à programação regular de obras.

A definição do cronograma das intervenções nas áreas fica a cargo das UEs. A UTC apenas confere sua execução, de acordo com informações das UEs. Uma reunião quinzenal do Secretário de Planejamento com os(as) demais secretários(as) municipais envolvidos é um dos principais mecanismos de articulação para assegurar a coesão de propósitos e a unidade em torno do Projeto.

As dificuldades iniciais da negociação de recursos extralocais e as estratégias adotadas pelo Município

Em virtude da demora no processo de contratação dos recursos com a CAIXA e com o BNDES, a Prefeitura Municipal de Teresina precisou rever sua estratégia básica para a execução das ações previstas.

Sem dúvida, a situação desejável para o Projeto teria sido a liberação de recursos de acordo com a expectativa inicial. Contudo, conforme o depoimento da Coordenadora da Unidade Técnica Central: *a diferença entre os tempos e os movimentos dos processos de negociação e de liberação de recursos junto às diversas fontes gerou uma descontinuidade das ações planejadas, tendo-se que executá-las, conforme os diferentes itens de serviços apoiados por fonte e em função do período em que cada uma de fato ocorreu.*

A impossibilidade de recursos para que as ações fossem executadas, aguçou as pressões sociais, exigindo respostas rápidas da Prefeitura. Assim, a partir do segundo semestre de 1997, a Prefeitura, com recursos próprios, iniciou intervenções em algumas áreas, executando ações que foram incluídas na programação das obras municipais. Com tais recursos, foram realizadas múltiplas ações: pavimentação, construção de praças, postos de saúde, creches e escolas, implantação de programas de saúde, unidades sanitárias e habitacionais, execução de redes de abastecimento de água e microdrenagem,

que somaram, no período de 1997 a 1999, o valor de R\$3.594.545,91⁷, sendo um fator fundamental para a garantia de mobilização das comunidades. No ano de 1997, a Prefeitura aportou R\$1.451.866,40, o que representou 21% dos recursos inicialmente previstos (cerca de R\$7 milhões), apenas com alocações diretas.

As operações de financiamento só se efetivaram a partir de dezembro de 1997, com a CAIXA, e em março de 1999, com o BNDES. Ainda como esforço de captação de recursos obteve-se também o apoio de duas fontes de recursos não reembolsáveis do Governo Federal (SEPRE e FUNASA).

A negociação com a CAIXA

As primeiras contratações com a CAIXA ocorreram no final do ano de 1997 através dos Programas Habitar-Brasil e Pró-Infra, financiados com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) alocados à SEDU, conforme se vê a seguir:

HABITAR-BRASIL	–	Dezembro/1997	–	R\$1.700.000,00
PRÓ-INFRA	–	Dezembro/1997	–	R\$2.430.000,00

As contratações de financiamentos com recursos originários do FGTS apresentaram dificuldades, tão logo se iniciou a análise do endividamento municipal. Dificuldades essas decorrentes de um problema de natureza contábil na classificação das receitas e despesas da Prefeitura, à época da apresentação da documentação à CAIXA. Com a reformulação da sistemática utilizada, ficou então justificada e comprovada, como assim advogava a Prefeitura, a real capacidade de endividamento do Município junto à CAIXA, no valor correspondente a R\$30 milhões de reais.

Superado este impasse, a Prefeitura foi orientada a apresentar projetos subsetoriais, contemplando cada uma das ações em separado. Porém, no âmbito da CAIXA, após a seleção e a hierarquização dos projetos pela Instância Colegiada Estadual, o EN local foi orientado a negociar com a Prefeitura um projeto integrado, para o melhor enquadramento nas diretrizes do Conselho Curador do FGTS, visto que algumas intervenções não poderiam ser aprovadas de forma isolada no Programa Pró-Moradia.

O cumprimento das exigências, nos termos postos pela CAIXA, permitiu a concretização da operação com o Pró-Moradia, no valor de

⁷ No ano de 2000 ainda foram gastos R\$260.606,00 pelo Município, alcançado um valor global de R\$3.758.126,35 de recursos próprios que, somados ao total de contrapartidas, correspondeu ao montante de R\$5.311.390,57, aplicados de 1997 a 2000. Cabe observar que a participação maior da Prefeitura Municipal de Teresina se deu nos anos de 1997 e 1998.

R\$7,8 milhões, em janeiro de 1998, ou seja, nove meses após o início da negociação. Ainda segundo a gerência do EN, no momento seguinte, e já incorporando a aprendizagem na contratação anterior, foi efetuada uma nova operação, desta vez com o Programa Pró-Saneamento, no valor de R\$1,424 milhão, concretizada em maio de 1998.

Portanto, para as contratações nas linhas do FGTS se efetivarem, o Município teve que enviar inicialmente duas cartas-consulta para apreciação da Instância Colegiada Estadual (Pró-Moradia/Pró-Saneamento).

A negociação com o BNDES

A identidade entre o Projeto Vila-Bairro e a então recém-criada (1996) linha de apoio a Projetos Multissetoriais Integrados facilitou o contato inicial com a área social do BNDES.

Para o BNDES, os projetos multifinalitários constituem uma iniciativa de atuação destinada a combater a pobreza urbana em suas diversas dimensões. O respeito à singularidade das distintas realidades locais é um dos conceitos mais fortes, evitando-se, assim, a imposição de um modelo de cima para baixo. Em 1997, já existia um produto, razoavelmente discutido e formatado, aguardando as demandas dos Municípios.

Tal identidade de princípios, entretanto não minimizou as dificuldades do processo de tramitação da negociação dos recursos requeridos. O Projeto de Teresina foi enquadrado no BNDES em outubro de 1997. Após a aprovação do projeto na esfera do BNDES, ainda houve a tramitação junto ao Banco Central e ao Senado Federal, para a autorização de endividamento do Município, sendo um dos fatores que mais contribuíram para retardar a efetiva contratação pelo BNDES, a qual só se efetivou em julho de 1999.

Na montagem de um projeto submetido ao BNDES, este é analisado como um todo, não somente na parte que se refere ao Banco. No caso do Projeto de Teresina, do total R\$68,6 milhões, R\$22,2 milhões corresponderiam ao aporte do Banco. Deste total, cerca de R\$3,7 milhões seriam oriundos de recursos não reembolsáveis, à conta do Fundo Social (constituídos por recursos provenientes do lucro do Banco), o que significa que a Prefeitura irá pagar o financiamento de cerca de R\$18 milhões. O BNDES aceitou, como contrapartida, parte do montante gasto pela Prefeitura no Projeto.

Um elemento facilitador, decorrente da concepção multissetorial do aporte do Banco, é a possibilidade de utilizar os recursos em quase todos os componentes e ações setoriais, com flexibilização no remanejamento das doações. Os recursos não reembolsáveis são direcionados basicamente para

ações que visam ao atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco social e à educação ambiental.

Das 22 ações que compõem o Vila-Bairro, apenas uma: Lotes urbanizados/Regularização fundiária não é apoiada pelo BNDES. Essa parte é realizada com recursos de contrapartida da Prefeitura ou com outras fontes.

Com relação à contratação dos serviços a serem executados, houve uma recomendação do BNDES no sentido de estabelecer uma estratégia com relação aos processos licitatórios, de forma que os pacotes de investimentos fossem organizados por área e não por item, de modo a viabilizar o gerenciamento e a execução das intervenções de forma integrada.

Finalmente, ressalta-se a participação do Banco na gestão junto à SEDU e à FUNASA, no sentido de tentar canalizar recursos do Orçamento Geral da União (OGU), que já estavam previstos para o Estado do Piauí, de forma a serem integrados ao Projeto.

O horizonte das negociações de recursos

Do total do investimento previsto, estão assegurados até o ano 2001, segundo a UTC, cerca de 62%, que correspondem a R\$42,6 milhões. Encontram-se ainda pendentes de negociação 38% ou o equivalente aproximadamente R\$26 milhões.

Atualmente, portanto, o Projeto tem, como fonte garantida para o futuro, apenas o saldo dos recursos do BNDES, negociados de forma integral, dos quais já foram liberados e aplicados cerca de R\$9,11 milhões em recursos reembolsáveis e R\$1,65 milhão do Fundo Social (não reembolsável). Além destes, já foram aplicados no Projeto os recursos do Pró-Saneamento e do Pró-Moradia (ambos reembolsáveis) e recursos de distintas agências do Governo Federal, originários do OGU, e, portanto, não reembolsáveis, como previstos, originários da SEDU e operacionalizados pela CAIXA, e outros que não estavam inicialmente previstos (como FUNASA, e a SEPRE).

A Prefeitura, em função das dificuldades relatadas, acabou aumentando o valor dos recursos próprios para superar os entraves ao bom andamento do Projeto, conseguindo, também, canalizar os recursos obtidos junto à FUNASA e à SEPRE para enfrentar questões imediatas, de forma que o processo de implementação não sofresse solução de continuidade.

Segundo a previsão inicial, o saldo a negociar deveria ser originário da CAIXA. Contudo, ao longo dos anos de 1999 e 2000, malgrado os esforços empreendidos tanto pelo Município como pela própria agência de financiamento, não foi concretizada qualquer nova operação.

No caso de Teresina onde mais da metade da população possui renda per capita mensal de até dois salários mínimos, o enquadramento nos programas de financiamento direto aos mutuários torna-se inviável, uma vez que estes são destinados às faixas de três a 12 salários mínimos, o que já exclui dos programas a maior parte da população-alvo do Projeto. Em função disso e dos resultados até aqui alcançados, bem como reconhecido o sucesso do Vila-Bairro, a Superintendência Nacional de Desenvolvimento Urbano e Parcerias da CAIXA já esteve em Teresina especialmente para tentar adequar um produto que pudesse atender a essa outra faixa de renda.

Houve ainda a dificuldade na sistemática de liberação de recursos, relacionada à integração das linhas programáticas existentes com as iniciativas em perspectiva local, sendo necessário o estabelecimento de parâmetros de medição que possibilitassem o efetivo acompanhamento das obras.

A dificuldade ocorreu, principalmente em função do sistema de autoconstrução (mutirão familiar), adotado nas ações de boletim de solicitação de desembolso utilizados pela CAIXA que não previam as peculiaridades relacionadas a esta modalidade de gestão e tiveram que ser adequados. Pelo procedimento original, as obras referentes a essas ações seriam medidas somente após a conclusão, o que as inviabilizaria, em função da necessidade de aquisição de materiais de construção e medição parciais dos serviços executados.

Após um consenso a dificuldade foi superada, sendo estabelecido que a medição das obras seria realizada em três etapas de execução previamente definidas e junto com estas seriam encaminhados boletins complementares sobre o fornecimento de materiais.

O papel das concessionárias de serviços públicos na implementação

Na fase de implementação do Vila-Bairro, foi necessário estabelecer um relacionamento próximo entre a Prefeitura e as empresas públicas AGESPISA e CEPISA, respectivamente concessionárias dos serviços de saneamento e eletricidade, com vistas à eleição de prioridades e à compatibilização dos cronogramas de execução dos serviços.

Segundo o Diretor Técnico da AGESPISA, os critérios para priorizar a atuação da empresa tomaram por base o tempo de existência das vilas e a disponibilidade de recursos. Também assegurou que as obras, no âmbito do Projeto, se desenvolvessem de acordo com os cronogramas de execução dos projetos. As empresas contratadas para execução dos projetos conheciam bem o sistema da AGESPISA, o que contribuiu para se agilizar o atendimento às comunidades. Todavia, verificaram-se situações ao longo do processo de

implementação, nas quais as ações foram prejudicadas em função do atraso na atuação das empresas.

A AGESPISA, normalmente, é responsável tanto pela elaboração de projetos como pela execução de obras de captação, tratamento e adução do sistema de abastecimento de água na cidade de Teresina. No caso do Vila-Bairro, a maior parte dos projetos do sistema de adução foi concebida pela Prefeitura, embora tenham sido analisados pela AGESPISA. A execução de redes de distribuição, em geral, fica a cargo do Município, enquanto outros componentes, como estações elevatórias, adutoras e reservatórios seriam executados pela AGESPISA.

Inicialmente, houve um convênio formal entre a Prefeitura e o Governo do Estado, firmado em dezembro de 1997, com prazo de 120 dias, no valor total de R\$2 milhões, sendo R\$800 mil alocados pela AGESPISA oriundos da SEDU/OGU (via CAIXA) e R\$1,2 milhão da Prefeitura, destinados à execução de obras em diversas áreas do Vila-Bairro, predefinidas no convênio.

Em relação aos serviços de energia elétrica, o Diretor de Operações e Distribuição da CEPISA informou que as solicitações que chegam são avaliadas segundo os padrões e os trâmites normais adotados pela empresa.

Os projetos de ampliação da rede são solicitados pela Prefeitura à CEPISA, que os contrata conforme estudo de viabilidade técnica (prazo máximo de 30 dias) e depois realiza o comissionamento das obras para o aceite e executa as ligações. Os equipamentos instalados pela Prefeitura, para prover as ligações domiciliares, têm a sua manutenção ao encargo do próprio Município e podem ser utilizados pela AGESPISA, caso seja necessário. No caso dos serviços de iluminação pública, a CEPISA é responsável pela contratação dos projetos, pela execução das obras e pela manutenção dos serviços, cabendo à Prefeitura o pagamento do consumo.

As comunidades como parceiras

O processo de participação e envolvimento da população na gestão da cidade confirma-se, por um lado, pelo comparecimento significativo das comunidades nas convocações e nas reuniões promovidas pela Prefeitura, envolvendo sempre as lideranças comunitárias e outros representantes da sociedade civil organizada. E por outro lado, pode também ser avaliado pelo impacto alcançado pelas decisões populares, sobre a alocação dos recursos públicos municipais, tomadas no âmbito do Orçamento Popular de Teresina. Para o ano de 2000, corresponde a praticamente 28% do total do investimento municipal previsto.

No processo de implementação, as Associações Comunitárias participam desde a concepção das ações, passando pela eleição de prioridades, até a execução e a avaliação dos resultados obtidos. A grande fonte de preocupação da UTC, vem sendo a de *não gerar expectativas vazias junto às comunidades*. Desta forma são evitados até mesmo levantamentos físicos nas áreas a serem beneficiadas, enquanto não há recursos definidos para aquelas intervenções.

Todas as comunidades estão informadas de que suas localidades integram o Projeto e aguardam apenas o momento de serem beneficiadas. Os técnicos da UTC recebem visitas periódicas dos representantes das Associações de Moradores, com o intuito de acompanhar o desenvolvimento do cronograma dos trabalhos.

Uma característica distintiva do Vila-Bairro, no entendimento da equipe da UTC, é o fato de o trabalho social ser tratado de uma maneira técnica. A mobilização comunitária é feita pelos próprios servidores que estão à frente das intervenções e tem a marca da Prefeitura. É passada para a população a percepção de que as iniciativas do Projeto constituem obrigações reais do Poder Público e que não há intervenção pessoal do Prefeito.

Situação atual e perspectivas

Como até aqui analisado, não se pode negar as dificuldades vivenciadas pela Prefeitura de Teresina na mobilização dos recursos junto às distintas agências intervenientes, particularmente quanto ao atendimento às exigências a serem cumpridas em cada caso, que motivaram, sobretudo, atrasos no cronograma original e ainda colocam desafios para o futuro na conquista dos recursos ainda por negociar.

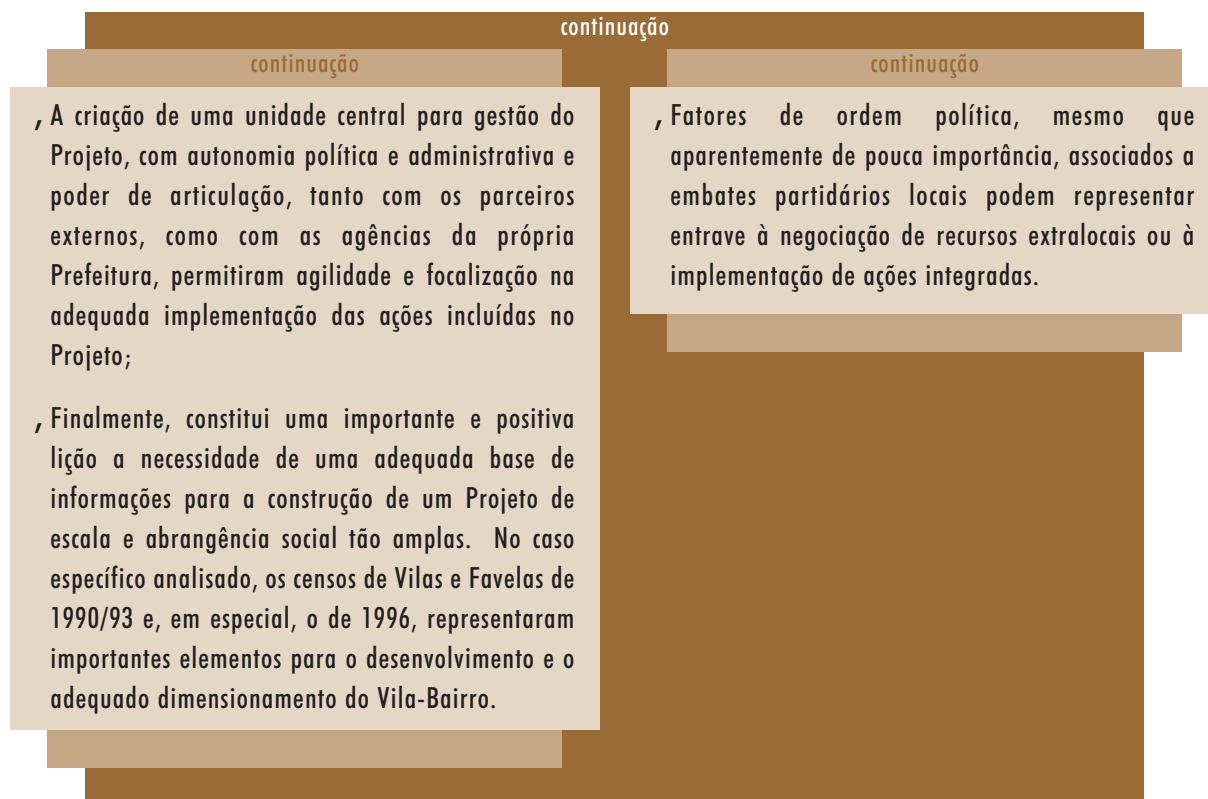
Apesar destas dificuldades, o saldo até o momento é positivo. A avaliação preliminar da UTC sobre o estágio atual do Projeto é que as metas e os resultados obtidos até aqui, se são parciais em termos quantitativos, estão acima das expectativas do ponto de vista qualitativo. Tal opinião é corroborada pelos demais parceiros do Projeto. O BNDES considera a experiência um exemplo em sua linha de Projetos Multissetoriais e Integrados. O Vila-Bairro foi premiado, em 2000, pelo Programa CAIXA Melhores Práticas de Gestão Local, classificando-se como uma das dez melhores práticas apoiadas pela instituição. Contando com o apoio da CAIXA, o Projeto concorreu ao Prêmio Global Dubai 2000, classificando-se entre as 40 finalistas entre as centenas de concorrentes de todo o mundo. A partir de então, o Vila-Bairro vem sendo citado pelo Habitat como uma prática que merece ser conhecida e replicada por outros Governos locais, no Brasil e em outros países. Os méritos desse projeto de Teresina

levaram à inclusão do Vila-Bairro no Estudo de Avaliação da Experiência Brasileira sobre Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária, estudo que está sendo elaborado pelo IBAM no âmbito do *Cities Alliance*, uma iniciativa conjunta do Banco Mundial e do Habitat.

Lições aprendidas

A origem, o desenvolvimento e o processo de implementação do Projeto permitem que sejam sublinhadas algumas lições úteis à replicação de iniciativas similares, ao aperfeiçoamento da atuação das agências de Governo comprometidas com a promoção e a inclusão social dos pobres urbanos e a melhoria das suas condições de vida e moradia. Do processo de elaboração deste Estudo de Caso, até o momento, depreendem-se as lições apresentadas no quadro a seguir:

Lições Aprendidas no Processo de Implementação	
Contribuição à replicação da prática	Contribuição à construção de
, A continuidade administrativa e o forte compromisso do agente promotor da iniciativa, no caso a Prefeitura Municipal de Teresina, com os objetivos de inclusão social e desenvolvimento sustentável, constituíram fator essencial ao êxito do Vila-Bairro; , A observância de conceitos associados ao desenvolvimento sustentável, como as parcerias, a focalização e a integração das ações, parece ter constituído fator básico à consistência e à coerência do Projeto; , A flexibilidade da concepção e a criatividade da equipe promotora, ao descortinarem estratégias capazes de permitir a superação dos entraves que se apresentaram, como a lentidão na negociação e na resolução das operações de captação de recursos extralocais, são outros fatores a destacar;	, Respeitados os limites de endividamento e a necessidade de bem gerenciar as contas públicas, o nível e a diversidade de exigências envolvidas na concretização das operações parecem ser excessivos, não apenas, como visto, pelo sobretrabalho que é exigido do agente promotor, mas pelo timing dos acontecimentos, que parece não considerar os efetivos objetivos do gasto; , No caso específico da CAIXA, a necessidade da instituição observar as distintas normas associadas aos recursos com que opera, torna-se um elemento de dificuldade para o apoio a projetos de grande escala, multissetoriais e integrados. A ausência de uma linha capaz de abrigar projetos dessa natureza no campo do desenvolvimento urbano e social revela-se como um entrave a uma maior e mais atuante participação da CAIXA na implementação de uma política de combate à pobreza urbana;
	políticas



3

O Projeto Segundo as Variáveis Estratégicas de Análise

3.1 Impactos - Análise e avaliação dos resultados e impactos

A ação setorial de acompanhamento e avaliação da implementação do Projeto constituiu-se com o apoio do BNDES, estando sua realização a cargo de consultoria externa especializada, de modo a garantir sua imparcialidade. Este processo de avaliação, compreende o acompanhamento físico-financeiro e a análise dos resultados parciais. A análise de resultados permite verificar os problemas que retardaram ou aceleraram algumas ações, agregando comentários qualitativos sobre elas. Trata-se portanto, de uma avaliação de processo, alimentada por dados quantitativos gerados pela UTC e pelas UEs e em apreciações qualitativas semelhantes às utilizadas para a elaboração deste Estudo de Caso. A referida avaliação se desenvolve a partir de um esforço de organização de dados no sentido de contextualizar as situações no que se refere ao "antes e depois" da intervenção.

A Tabela 2, a seguir, apresenta os resultados obtidos em relação às metas e aos recursos previstos no Projeto.

Tabela 2
Metas e Recursos Previstos e Realizados por Ações 1997 a julho/2000

COMPONENTES / AÇÕES	METAS FÍSICAS PREVISTAS	METAS FÍSICAS REALIZADAS	%	RECURSOS PREVISTOS (R\$)	RECURSOS APLICADOS (R\$)	%
Infra-estrutura física				53.419,00	21.447,84	40,15
Pavimentação Poliédrica (m ²)	1.091.713,81	848.975	77,77	14.192,00	10.779,71	75,96
Abastecimento de Água (ligações)	10.657	5.268	49,43	2.984,00	1.457,54	48,85
Energia Elétrica	9.047	1.773	19,60	1.267,00	321,66	25,39
Lotes urbanizados / Regularização fundiária (lotes)	18.881	1.400	7,41	2.643,00	700,23	26,49
Melhoria Habitacional (cesta básica)	23.323	2.509	0,76	23.323,00	2.851,28	12,23
Unidade Sanitária Popular (unid.)	16.374	6.310	38,54	7.082,00	2.746,71	38,78
Construção de Unid. Habitacional	1.272	1.277	100,39	1.928,00	2.590,51	134,36

3- O Projeto Segundo as Variáveis Estratégicas de Análise

continuação						
COMPONENTES / AÇÕES	METAS FÍSICAS PREVISTAS	METAS FÍSICAS REALIZADAS	%	RECURSOS PREVISTOS (R\$	RECURSOS APLICADOS (R\$	%
Infra-estrutura Comunitária				10.208,00	7.479,81	73,27
Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (AICA) (famílias)	13.954	33	0,24	841,00	781,16	92,88
Creche (unid.)	25	13	76,00	2.529,00	1.303,39	51,54
Unidade de Saúde (unid.)	04	5	125,00	466,00	635,29	136,33
Escola (unid.)	08	6	75,00	1.689,00	2.277,49	134,84
Praça (unid.)	30	19	63,33	1.083,00	808,19	74,63
Campos de Futebol (unid.)	17	11	64,71	340,00	244,61	71,95
Quadra Poliesportiva (unid.)	30	16	53,33	1.320,00	620,03	46,97
Centro Comunit. de Treinamento	20	6	30,00	1.940,00	1.940,66	41,73
Ação Educativa				687,00	374,35	54,49
Distribuição de Filtros (unid.)	24.974	19.140	76,64	225,00	154,76	68,78
Educação Ambiental (domicílios)	29.095	17.646	60,65	375,00	157,62	42,03
Arborização (unid.)	29.095	77.572	266,62	87,00	61,97	71,23
Geração de Emprego e Renda				2.672,00	825,84	30,91
Lavanderia Comunitária (unid.)	04	01	25,00	400,00	132,94	33,24
Horta Comunitária (unid.)	46	18	39,13	1.748,00	616,92	35,29
Quintais Urbanos(unid.)	29.095	4.271	14,68	524,00	75,97	14,50
Avaliação					357,68	13,84
Avaliação(famílias)	28.090	*	*	2.585,00	357,68	13,84
				2.585,00		
TOTAL				68.616,00	30.485,32	44,43

Fonte: UTC do PVB/SEMPPLAN/PMT

* Sem avaliação

De acordo com o exposto na Tabela 2, algumas ações se desenvolveram mais do que outras, em função de diversos fatores. As que se encontravam em execução no período de 1997 a dezembro de 1999 foram classificadas, segundo o grau de eficiência, conforme se observa no quadro a seguir.

Classificação das Ações do Vila-Bairro Segundo o Grau de Eficiência		
Mais que Satisfatória	Relativamente Satisfatória	Relativamente Insatisfatória
, Pavimentação de Vias , Construção de Unidade Habitacional , Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (AICA) , Unidade de Saúde , Educação Ambiental e Sanitária , Arborização e/ou Distribuição de Mudas	, Abastecimento de Água , Escola , Praça , Creche , Quadra Poliesportiva , Quintais Urbanos de Produção	, Unidade Sanitária Popular , Energia Elétrica , Centro Comunitário de Treinamento e Produção – CCTP , Melhoria Habitacional , Regularização Fundiária , Horta Comunitária , Campo de Futebol , Distribuição de Filtros , Lavanderia Comunitária

Fonte: UTC do PVB/SEMPAN/PMT/OFERTA – Assessoria e Consultoria LTDA

Entre os fatores determinantes dos níveis de eficiência apontados, no caso da classificação mais do que satisfatória, apontam-se os seguintes: facilidade de enquadramento de ações nas linhas de financiamento disponíveis; opção estratégica de maior investimento em algumas ações; flexibilidade dos recursos do BNDES e alteração no processo de operacionalização das ações.

No que se refere às demais – relativamente satisfatório e relativamente insatisfatório –, são: dificuldade de terrenos para implementação das obras; atraso na execução das mesmas, devido ao processo licitatório; limitação no enquadramento de ações nas linhas de financiamento disponíveis; alterações no custo médio das obras, inicialmente previstas; priorização de determinadas ações; sistema executivo de mutirão/autoconstrução; metas superestimadas; dificuldades operacionais e incapacidade dos fornecedores de atender à demanda do Projeto.

Cabe ilustrar algumas situações listadas na análise desses fatores determinantes, tais como:

, A opção por iniciar a intervenção nas vilas pela ação de educação ambiental e a concentração de recursos na ação de pavimentação, pelo seu nível de resolutividade frente à demanda do público-alvo por transporte coletivo, saneamento, coleta de lixo etc. Além disso, a prioridade conferida à

construção de unidades habitacionais pela urgência da remoção de famílias residentes em leitos de ruas nas favelas, em detrimento da ação de melhoria habitacional;

, O enquadramento nas linhas de financiamento disponíveis revela que a ação pavimentação obteve maior facilidade, enquanto que as ações: quintais urbanos de produção, centro comunitário de treinamento e produção, unidade sanitária, campo de futebol e lavanderia comunitária, foram as que apresentaram as maiores limitações;

, As dificuldades na definição de terrenos para a construção de áreas de lazer, creches, lavanderias comunitárias e para a implantação de hortas comunitárias e quintais urbanos de produção. Além destas, verificam-se dificuldades no fornecimento de materiais necessários às ações de distribuição de filtros, melhoria habitacional e horta comunitária;

, Os ganhos na operacionalização e no custo da ação arborização;

, As dificuldades operacionais no cadastramento dos beneficiários da Ação Unidades Sanitárias.

A não consecução dos índices de eficiência desejáveis em algumas ações, de qualquer modo, está relacionada aos ajustes de cronogramas e às estratégias de execução inicialmente previstos, efetuados em função das dificuldades na contratação e na liberação dos recursos. Com a regularização do fluxo de recursos em 1998, houve, como visto, um avanço das metas pretendidas, permitindo a retomada do cronograma original. Os esforços, até aqui empreendidos, resultam no atendimento, ainda que em níveis diferenciados, a 113 comunidades, das 155 a serem contempladas, e a cerca de 80% do público-alvo do Projeto.

Dos resultados da primeira pesquisa amostral, em relação ao universo das comunidades-alvo, pode-se antecipar que, ao contrário do previsto, as Ações Construção e Melhoria Habitacional não são apontadas como as principais, apesar da sua função primordial, lembrada por todos. Os beneficiários indicaram a Ação Pavimentação como sendo a mais importante, pela resolução conjunta de vários problemas, ratificando, assim, a opção da Prefeitura em priorizá-la. O problema da poeira, na época da seca, e da lama, no período da chuva, é resolvido com a pavimentação que associada à iluminação pública resgata velhos hábitos de sociabilidade, como o de sentar na calçada e conversar com o vizinho, segundo depoimentos de moradores das áreas pesquisadas. Tais investimentos combinados são também essenciais à melhoria das condições de segurança, uma preocupação das populações atendidas.

À Ação de Pavimentação, também se relaciona à melhoria da saúde familiar, especialmente de idosos e crianças, pelo aspecto (calçamento e "esgotamento"), sobretudo quando associado às de abastecimento de água,

distribuição de filtros e construção de unidades sanitárias. A combinação destas ações do Projeto com as dos Programas de Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde resulta em impactos importantes para a saúde pública. Contudo, esta é uma apreciação qualitativa, pois dados como índices de mortalidade infantil e de doenças ocasionadas em função da qualidade da água e de precárias condições de saneamento, entre outros, não foram ainda sistematizados especificamente, com relação aos efeitos do Vila-Bairro. Entretanto técnicos das respectivas UEs afirmaram que são desenvolvidas ações socioeducativas pelas equipes do Programa Saúde da Família

Sobre a educação ambiental e sanitária, a técnica responsável da UE apontou como facilidades na sua realização: o bom relacionamento com a SEPLAM e as demais Secretarias parceiras, o provimento de recursos para adquirir em tempo hábil o material necessário e a existência de recursos humanos qualificados. Encontrando-se uma maior dificuldade em *sensibilizar uma comunidade carente para participar de um processo de mudança, sem lhe trazer um bem material imediatamente, dinheiro ou trabalho*. Esta dificuldade tem sido superada desenvolvendo-se cursos de educação ambiental para lideranças comunitárias (multiplicadores) e oficinas de reaproveitamento do lixo, utilizando técnicas de dinâmica de grupo, o que *proporciona prazer aos participantes pela oportunidade de exporem seus problemas e juntos procurarem as soluções, como agentes de mudança, acrescentando, ainda, que, para atingir metas, necessita-se da colaboração de todos os envolvidos na parceria, como fundamental participação da comunidade-o saber popular enriquece o saber técnico*.

Com referência às Ações Arborização e Quintais Urbanos de Produção, criou-se a Bolsa Verde – criação de mudas pela população-alvo em suas localidades. Com isso, está havendo o aumento da área verde da cidade, envolvendo, ainda, parcerias com outras instituições, além da produção de mudas frutíferas para o reforço alimentar das famílias e de plantas nativas, amenizando o clima local e resgatando as espécies já em extinção.

São apontadas como facilidades para a implementação da Ação Melhoria Habitacional: o interesse das comunidades em melhorar as condições de moradia com o envolvimento de membros da família no processo construtivo. Entre as dificuldades dessa ação, a maior refere-se ao reduzido número e à precariedade de fornecedores de material de construção da cidade, que em função da demora na entrega e, às vezes, da desistência do fornecimento, gera dificuldades na execução da obra. Além desta, tem-se a condição socioeconômica das famílias que obriga seus chefes a se afastarem do processo de construção em busca de subempregos eventuais. Por último, há a resistência de algumas famílias em concluir a obra, sobretudo na etapa referente à aplicação de alguns elementos de acabamento, como piso, por não fazerem parte de seu repertório cultural anterior.

Como resultado da implementação desta ação somada à de Construção de Unidade Habitacional, cresceu a capacitação da mão-de-obra da comunidade nas atividades de pedreiro, carpinteiro, bombeiro e eletricista e a troca de experiência entre técnicos (nível médio e superior da área da construção civil) e membros da comunidade (mutirantes), favorecendo a otimização de recursos e potencializando esforços de qualificação de mão-de-obra.

Nas ações relacionadas aos equipamentos sociais – Creche, Atenção Integral à Criança e ao Adolescente, Unidade de Saúde e Escola – destaca-se a tecnologia de construção, que optou por um projeto misto (pré-moldado/convencional), facilitando com isso a implementação. Os equipamentos de esporte e lazer também são projetos de fácil realização, bem recebidos pela comunidade e há disponibilidade de recursos humanos e materiais para a sua execução na cidade. Em ambos os casos, a maior dificuldade diz respeito à disponibilidade de área (terreno).

Nas obras realizadas por empreiteiras e nas atividades de operação dos equipamentos públicos implantados, é sempre dada prioridade à contratação de mão-de-obra da comunidade, quando há pessoal qualificado.

Os dados obtidos no Censo de Vilas e Favelas de 1999 permitiram o conhecimento aproximado da expansão e do desenvolvimento do espaço urbano de Teresina e das condições de habitabilidade e renda dos seus habitantes. Observa-se que as ações empreendidas, no período 1997/1999, têm se expandido em todas as direções da cidade e nas mais diversas localidades, atribuindo-lhes uma nova configuração urbano-espacial, bem como melhorando as condições de vida dessa população, conforme os indicadores a seguir:

- , crescimento do número de domicílios localizados em áreas próprias, resultante das ações de regularização fundiária;
- , melhores condições de moradia;
- , ampliação da área dos domicílios de tipologia alvenaria/telha e taipa/telha;
- , melhoria das condições de saneamento domiciliar em razão das unidades sanitárias implantadas;
- , expansão dos serviços urbanos e de bens coletivos essenciais, através da pavimentação de vias e a transformação de algumas localidades em "verdadeiros bairros" como resultado da implementação integrada das ações.

Por outro lado, um expressivo número de localidades necessita da implementação e/ou da ampliação de equipamentos, bens e serviços urbanos de uso coletivo e muitos estão ainda situados em locais impróprios à moradia, que, somados aos domicílios alugados ou cedidos, construídos com materiais

precários, indicam um déficit habitacional (18,96% dos casos). Há, também, localidades não atendidas pela regularização fundiária (24,30%), com imóveis em situação irregular.

Tabela 3
Localidades, Domicílios e População do Vila-Bairro

	CENSO 96	CENSO 99 (*)	%
Nº de vilas, favelas, parques e residenciais	149	150	0,67
Nº de famílias	5.775	38.852	50,73
Nº de habitantes	4.617	133.857	41,47
Nº de domicílios	4.895	37.820	51,91

Fonte: Censos de Vilas e Favelas de Teresina 96 e 99

Segundo informações do mesmo Censo de Vilas e Favelas de 1999, o nível de inserção da população-alvo no mercado de trabalho é ainda baixo, com expressivo número de desocupados. As famílias nesta situação possuem renda que varia de meio até dois salários mínimos. As famílias situadas nessa faixa de renda, insuficiente para arcar com as suas necessidades básicas, se tornam dependentes do Poder Público.

Com relação à situação do domicílio, segundo o regime de propriedade do terreno ocupado, o Censo de 1999 revela que a maioria das localidades do Vila-Bairro ainda se encontra situada em áreas públicas, sendo 49,55% de domínio público municipal, 22,43% do Estado e 0,95% da União. Contudo, é expressivo o percentual de ocupações em terrenos particulares (24,30% das situações pesquisadas), além de 2,33% das moradias se situarem em terrenos próprios, em decorrência da ação de regularização fundiária do Projeto.

O aumento do percentual de domicílios situados em áreas particulares, de 7,9% em 1996 para 24,30% em 1999, é atribuído à diminuição do volume de terras urbanas públicas adequadas aos assentamentos espontâneos, ocorrendo grandes ocupações desde 1997, em áreas de expansão da cidade, distantes e de difícil acesso às redes de infra-estrutura urbana (casos das vilas Alto da Ressurreição, Cidade Leste, Meio Norte, Dona Lucy, Avião e Irmão Dulce). Algumas dessas vilas são apontadas como exemplo das dificuldades da Prefeitura no provimento de infra-estrutura e serviços básicos, cuja implantação de redes acaba por alimentar a especulação imobiliária, na medida em que estas servem também aos vazios urbanos, surgidos no rastro das ocupações mencionadas. Tal fato poderá vir a ser considerado um dos impactos negativos decorrentes da implantação do Projeto.

Observa-se, ainda, que uma característica presente na maior parte das ocupações, sobretudo no caso das vilas, é já ter uma certa ordenação espacial, de acordo com os padrões adotados na cidade, fato que vem facilitando a posterior implantação de benefícios por parte do Município. Este processo, intensificado nos últimos anos, motivou a Prefeitura a proceder a um tipo de ocupação assistida. A topografia plana e a disponibilidade de terra também possibilitam esse padrão de ocupação.

Atualmente, as ocupações continuam ocorrendo em diferentes zonas da cidade, porém constata-se a reincidência de ocupantes que já haviam sido beneficiados pelo Projeto. Nota-se agora, o surgimento dos núcleos próximos às localidades já atendidas, significando a reprodução da estratégia utilizada pela população, por ocasião das primeiras ocupações. A coordenadora da UTC acredita na existência de uma *indústria da ocupação*, organizada por grupos de interesses diversos, os quais estão sendo identificados pela Prefeitura, para que sejam tomadas providências. Contudo, não há um cadastro dinâmico capaz de monitorar este processo.

Cabe mencionar, ainda, que algumas localidades do Vila-Bairro são constituídas parcial ou integralmente por antigos mutuários da CAIXA, que perderam a condição de pagamento do financiamento da "casa própria". Em alguns casos, seus imóveis foram retomados através de execução judicial. Estes se localizam, em geral, próximo aos correspondentes conjuntos, onde antes habitavam.

3.2

Parcerias - O papel e o desempenho das instituições parceiras

Apesar das dificuldades apontadas na negociação dos recursos, a CAIXA buscou alternativas para uma melhor aplicação destes. Este esforço ocorre ao tempo em que se mantém uma observância criteriosa dos procedimentos, o que resulta em processos mais longos de negociações das operações. A Superintendente do EN chama a atenção para novos empreendimentos, que são frutos do relacionamento que a CAIXA vem mantendo com o Projeto.

, **Mutirão do trabalhador** – projeto-piloto em Teresina, para atendimento à demanda dos trabalhadores da construção civil (definida através do sindicato), no total de 3.000 beneficiários, mas inicialmente com 600, sendo a operação realizada direto com o adquirente final (financiamento de materiais de construção). A Prefeitura participa com a doação dos terrenos, cuja avaliação foi solicitada à CAIXA, para maior transparência do processo, fato que também é visto pela Superintendente como consequência da forma de gestão do Vila-Bairro.

, **Programa de Arrendamento Residencial (PAR)** – programa, com recursos do FGTS, para atendimento à demanda da população com renda até seis salários mínimos. Há interveniência da Prefeitura na inscrição dos beneficiários e na indicação das áreas dos loteamentos, sob os quais não haverá incidência de IPTU, de acordo com determinação da Câmara Municipal. Encontram-se em construção 21 conjuntos habitacionais com 1.880 moradias (406 concluídas e sorteadas), cujas obras têm absorvido muita mão-de-obra na cidade. Além destes, está em exame um projeto-piloto sobre a Concessão de Transportes Urbanos, no qual a CAIXA apóia a contratação de consultoria para analisar a legislação pertinente.

Também no âmbito do BNDES, novas iniciativas vêm somar-se à parceria já estabelecida com a Prefeitura. Estas estão voltadas para o fortalecimento institucional da gestão municipal e para o aperfeiçoamento do próprio Projeto, como se pode observar a seguir:

, **Programa de Modernização da Administração Tributária (PMAT)** – implantado na Prefeitura no segundo semestre do ano de 2000, o programa objetiva a melhoria da arrecadação municipal e da qualidade do gasto público dentro de uma perspectiva de desenvolvimento local sustentável. A preocupação com a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços focada pelo Programa alcança, principalmente, as áreas de administração geral, assistência à criança e aos jovens, saúde, educação e geração de oportunidades de trabalho e renda.

, **Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente** – introduzido no âmbito do Vila-Bairro, com recursos não reembolsáveis do Fundo Social, este programa visa à articulação de ações governamentais com as ações empreendidas por ONGs e pela sociedade civil em geral.

Outras parceiras, como a FUNASA e a SEPRE, consolidaram-se no processo, com apoios financeiros complementares, demonstrando a preocupação por parte dos gestores municipais em se antecipar na solução para o problema de fluxo de negociação dos recursos. A operação contratada com a FUNASA, a fundo perdido, foi referente a algumas ações na área da saúde, incluídas no contrato com o BNDES. Desta forma, houve, em decorrência da concepção flexível da operação com o Banco, o remanejamento de recursos.

Na fase de implementação, como visto, constituem-se em agentes executores imprescindíveis as concessionárias de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica – CEPISA, e a de abastecimento de água – AGESPISA. De acordo com os diretores da AGESPISA e da CEPISA, a relação de parceria destas concessionárias com a Prefeitura é de caráter informal, uma vez que não há convênio entre as partes. No relacionamento com os agentes financiadores, a Gerência da CAIXA avaliou não haver dificuldades na aprovação e na interligação das áreas do Vila-Bairro aos sistemas das

concessionárias, uma vez que os projetos são executados com competência pela Prefeitura. Com relação ao BNDES, não há uma relação direta estabelecida entre o Banco e as concessionárias.

Sobre a parceria com a população-alvo, pode-se dizer que a própria formulação do Projeto foi fruto da mobilização comunitária, considerando que, em função dos canais de participação existentes entre comunidades e Poder Público, foi possível definir a proposta do Vila-Bairro. Já no processo de execução, diferentemente, cada ação exige uma participação específica, seja do representante da comunidade ou diretamente do beneficiário, concluiu a Coordenadora da UTC, ressaltando a importância da participação popular no processo.

A Supervisora do Projeto no BNDES reconhece como oportuna a estratégia adotada pela Prefeitura de assegurar a mobilização comunitária, durante a fase de negociação de recursos, dando início aos trabalhos de implantação do Vila-Bairro pelos Programas Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde.

A análise da trajetória do Vila-Bairro ilustra esta observação. É nítido em Teresina que, quando não havia de fato uma compreensão do processo de cidadania, em razão da baixa auto-estima da população e da carência total, qualquer benefício podia ser definido como prioridade.

É verdade que o nível de organização nas comunidades do Vila-Bairro varia em função das condições de vida e da localização do assentamento na cidade. Todas são de alguma forma organizadas, pois o diálogo com o Poder Público via representação formal se torna mais fácil, dado que as lideranças são reconhecidas. O Orçamento Popular referendou muito esta organização, pois a participação nas reuniões, assembléias e fóruns é fundamental para a população-alvo do Projeto, sobretudo de lideranças. Segundo informações do Censo de Vilas e Favelas de 1999, em pesquisa direta realizada em 126 localidades do Projeto (117 Vilas e nove Parques e Residenciais), 84,13% têm associação de moradores, sendo esta a forma mais expressiva de organização comunitária. Seguem os grupos esportivos e religiosos com 31,75% e 12,70%, respectivamente, além de 15,08% de comissões de moradores, ainda em formação.

Desde 1985 a Prefeitura já instituiu 19 conselhos municipais com a finalidade de auxiliar o Poder Público no estabelecimento de diretrizes e nas ações de planejamento. Entre eles destaca-se o Conselho Municipal de Habitação, criado em março de 1997, como órgão paritário (sociedade civil/Poder Público) e de caráter deliberativo.

Para concluir a apreciação da parceria das comunidades, cabe destacar que o princípio de aproveitamento da mão-de-obra local termina por potencializar a participação direta da população-alvo. À previsão de

incorporação da população nos trabalhos de melhoria e de construção de moradias (autoconstrução/mutirão), foram-se somando a novos papéis: operação de serviços e equipamentos públicos, e nos programas de saúde mantidos pelo SUS⁸, além da participação das entidades FAMEPI e FAMCC⁹ na realização do Censo de Vilas e Favelas de 1999.

Finalmente, há ainda a participação de outros parceiros que se foram agregando ao processo e hoje atuam diretamente na execução do Vila-Bairro. São eles: O Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

As Igrejas Católica – através da Ação Social Arquidiocesana – e Evangélica Protestante também desempenham um papel importante, sobretudo nas atividades em creches e outras relacionadas à ação de atendimento integral à criança e ao adolescente.

Também vale mencionar que a Administração atual da Prefeitura tem o apoio da Câmara Municipal, cuja composição é majoritária ao Governo Municipal. Desta forma não há conflitos nos processos de aprovação das operações de crédito e outras iniciativas que dependam da apreciação do Poder Legislativo.

DEPOIMENTO

A Insatisfação da Comunidade com as Concessionárias

"A Prefeitura asfalta a rua, aí eles vêm e quebram o calçamento que foi feito, às vezes, há pouco tempo e retiram os canos, tudinho... eles nunca vêm fechar e, quando tá no inverno, o calçamento vai cedendo...Mas o talão para você pagar, eles nunca deixam de mandar e se você atrasar e não tiver condições de pagar, eles cortam sua água e sua luz. E se acumular...aí mesmo, é que você não consegue saldar o débito. Nós recebemos um talão de água de R\$ 70,00 e o esgoto nem na vila passa (Presidente da Associação de Moradores do Parque Wall Ferraz)".

3.3

Sustentabilidade – Avaliação do Projeto segundo as distintas dimensões de análise

Os padrões urbanísticos e construtivos, adotados pelo Projeto em geral, assemelham-se aos de áreas mais valorizadas da cidade. As tipologias definidas resolvem adequadamente as necessidades básicas, com um nível de

⁸ SUS – Sistema Único de Saúde.

⁹ Respectivamente, Federação das Associações de Moradores do estado do Piauí e Associação de Moradores e Conselhos Comunitários.

qualidade satisfatório. A implantação das unidades de forma isolada no terreno, na maioria dos casos, e a espacialização definida para as áreas de uso comum conferem aos conjuntos implantados ou urbanizados ambientes de convívio social.

A melhoria da qualidade de vida tem efeitos consideráveis sobre o entorno, que também se beneficia diretamente com as intervenções do Projeto, através de: utilização da infra-estrutura instalada, maior segurança, aumento do transporte coletivo, novas atividades comerciais e de serviços, ou ainda indiretamente pela valorização de seus imóveis.

Segundo a Supervisora do Projeto no BNDES, aspectos fundamentais na proposta do Vila-Bairro, além do resgate da cidadania, são a questão da regularização fundiária, com definição da propriedade do imóvel, e a previsão, no traçado urbano de áreas para atividade de sustento. Outra questão decorrente da formalização, com parâmetros de uso e ocupação do solo, refere-se ao reconhecimento oficial dos logradouros e endereços residenciais e sua inserção na programação regular de serviços públicos.

A sustentabilidade ampliada, verificada nas benfeitorias promovidas pelo Projeto, está relacionada a diversos fatores associados, cujos aspectos específicos serão vistos a seguir:

Sustentabilidade Ambiental

Os três problemas, associados ao acelerado processo de urbanização da cidade são: (a) as inundações cíclicas no encontro dos rios Parnaíba e Poti; (b) a ausência de saneamento básico, sobretudo de esgotamento sanitário, cuja implementação encontra-se ainda em estágio embrionário; (c) o desmatamento e a diminuição da cobertura vegetal na área ocupada, com óbvias repercussões sobre o conforto ambiental e o clima na cidade. Embora o Projeto não pretenda alcançar a plena resolução destes problemas, ele vem contribuindo para minimizá-los.

a) as inundações cíclicas – A cidade de Teresina localiza-se na margem direita do rio Parnaíba e na foz do rio Poti, cujo sistema fluvial tende a inundar as áreas ribeirinhas com freqüência nos períodos chuvosos, o que ocasionou a formação de um sistema de lagoas, denominado Lagoas do Norte. Desde 1960, já se constatavam cheias na área das Lagoas, próximas à confluência desses rios, havendo uma grande inundação em 1985. Agravada pelo aumento da densidade populacional, decorrente da valorização dos terrenos das zonas sul e leste de Teresina, a população de baixa renda passou a ocupar terras na zona norte, pertencentes, na maior parte, ao Poder Público Municipal, com moradias, em geral, de taipa e cobertura de palha ou telha.

O crescente e desordenado processo de urbanização sem adequada implantação de infra-estrutura de drenagem e sem o suporte de uma solução para esgotamento domiciliar; a inadequada disposição de lixo, obstruindo o precário sistema de escoamento das águas e as ocupações de áreas destinadas ao amortecimento das cheias provocaram o aumento da frequência das enchentes em alguns locais e a degradação da qualidade das águas, do meio ambiente de uma maneira geral e, em particular, da qualidade de vida da população.

No período chuvoso de 1995, por exemplo, com precipitações altamente concentradas, cerca de 2.000 famílias foram transferidas para 87 abrigos, abertos e mantidos pela Prefeitura durante 100 dias aproximadamente, e outras tantas tiveram suas casas atingidas pelas águas das lagoas, situações que exigiram as implantações das áreas de reassentamento denominadas parques, como visto, beneficiadas pelo Projeto Vila-Bairro.

Observam-se, porém novas ocupações pontuais, ocorrendo além dos limites físicos estabelecidos pelo Projeto. Para evitar situações irregulares, a Prefeitura alega realizar a vigilância rigorosa das áreas de risco e adotar medidas de proteção ambiental, através da atuação integrada entre órgãos municipais competentes.

Atualmente, encontra-se em fase de estudo de viabilidade econômica a execução do Projeto Lagoas do Norte, também de iniciativa do Município, que nasce no rastro do Vila-Bairro e busca soluções definitivas para o problema.

Nas localidades situadas próximas às lagoas e incluídas no Vila-Bairro, já se verifica a implementação de algumas medidas, tais como: a execução de obras de engenharia, visando à diminuição dos riscos de inundação; o remanejamento local de moradias para áreas próprias e o alteamento das cotas de implantação; a delimitação de faixa *non aedificandi* na margem da lagoa e o serviço de limpeza/dragagem, com a participação remunerada dos moradores.

b) a ausência de saneamento básico – a questão do esgotamento sanitário, cuja solução de implementação, por se encontrar em estado embrionário, é um problema estrutural da cidade, depende, a princípio, do Governo Estadual, através da concessionária desse serviço, a AGESPISA. No âmbito do Projeto, as medidas que estão sendo adotadas resolvem parcialmente a questão, a partir da execução de unidades sanitárias e fossas sépticas domiciliares, mas não se prevê a implantação de redes nas vias públicas.

A pavimentação de vias é entendida, também, como uma melhoria de saneamento, uma vez que os esgotos e as águas servidas, que antes eram lançados direto dos domicílios na via sem calçamento e que permaneciam ali empoados, hoje são encaminhados pela sarjeta. Porém, a situação crítica continua em razão da ausência de solução definitiva para um esgotamento

adequado dos efluentes. Como decorrência, tem-se que o destino final dos lançamentos nas valas de drenagem das vias, possivelmente, está comprometendo o meio ambiente e, ainda, afetando a saúde da população.

O sistema de fossas, em implementação, necessitará de manutenção permanente com o apoio do Poder Público local. Por ocasião da implantação de redes de esgotamento sanitário, as vias pavimentadas e passeios executados terão de ser reconstruídos. No entanto, em face das condições anteriores encontradas, pode-se considerar que as ações, até aqui realizadas, foram providenciais no atendimento imediato da demanda e resultam numa situação consideravelmente melhor do ponto de vista ambiental e da salubridade do que a anterior.

Com relação ao abastecimento de água, o Diretor técnico da AGESPISA explicou que em regiões mais distantes eram executados pela companhia poços tubulares, mas que estes tecnicamente, não são viáveis, pois têm pouca durabilidade em função do solo. Algumas localidades do Vila-Bairro ainda são abastecidas precariamente por este sistema. Para verificar a qualidade da água consumida, o Diretor afirmou que há uma operação diária nas localidades e que a AGESPISA está realizando para a Prefeitura, também, a análise de poços privados, cujos resultados apontam para um alto nível de contaminação. Por outro lado, garante que os poços da Companhia não apresentam esse problema, já que passam por cloração. Segundo o Diretor Técnico, o sistema de poços operado pela empresa será substituído pelo sistema da Adutora Norte, já com obras contratadas.

De acordo com o presidente da Associação de Moradores do Parque Wall Ferraz, nessa localidade há cerca de 300 famílias sem água tratada. A água é proveniente de um poço situado na área da horta comunitária, que não recebe tratamento, mas a sua utilização é cobrada aos moradores mensalmente pela AGESPISA.

A sustentabilidade da Ação Horta Comunitária depende também, entre outros fatores, do fornecimento de água de forma regular, o que tem sido resolvido através do sistema de poços.

c) o desmatamento e a diminuição da cobertura vegetal – A Ação Arborização vem sendo viabilizada através da produção de mudas pela SEMAM em parceria com as comunidades, o que tem gerado resultados positivos no aumento da área verde de Teresina. Hoje, há nove estações de produção descentralizadas em vários bairros, produzindo cerca de 240.000 mudas para atendimento a toda cidade e com a facilidade de a comunidade ter uma oferta mais próxima em sua própria região.

Avaliou-se que a Ação Quintais Urbanos de Produção que, a princípio, tinha como principal objetivo a geração de ocupação e renda, vem-se caracterizando, sobretudo, como uma medida de recuperação ambiental.

Sustentabilidade Institucional

Nos projetos multissetoriais integrados, a manutenção da arquitetura institucional estabelecida é importante, sobretudo, na esfera da instituição promotora e na sua relação com o público-alvo.

Também a unidade técnica que gerencia projetos dessa natureza deve estar muito bem estruturada e comprometida com essa visão, como ocorre em Teresina, com a vantagem, hoje, da continuidade administrativa. Pretende-se que a arquitetura institucional seja mantida também após a conclusão do Vila-Bairro em cada localidade, com vistas a assegurar a correta operacionalização e a manutenção dos equipamentos e dos serviços públicos.

Todavia, ainda está por ser mais bem definida com as concessionárias de serviços públicos a situação de manutenção dos sistemas de abastecimento de água e energia elétrica após a instalação da respectiva rede. Além, naturalmente, da própria regularização do fornecimento desses serviços, esta tem sido a maior preocupação segundo moradores de diversas localidades do Projeto, sobretudo naquelas comunidades onde o abastecimento de água também depende da energia elétrica.

Vale lembrar que a implantação das redes, bem como a instalação de outros equipamentos de água e energia elétrica, têm sido executadas pela Prefeitura com os recursos do Vila-Bairro, com aprovação de projetos e aceite de obras pelas concessionárias. De toda forma, até o momento não há responsabilidades definidas com as condições de operação e manutenção futuras.

Sustentabilidade Financeira e Econômica

Na análise de projetos multissetoriais integrados, o Departamento de Operações Sociais do BNDES, além de verificar a situação financeira do Município, a capacidade de endividamento e de pagamento, também examina o orçamento municipal *vis-à-vis* os custos de operacionalização dos serviços, de manutenção dos novos equipamentos e de outras ações implantadas. A premissa é que o tamanho do projeto tem que estar compatível com a capacidade da Prefeitura em lhe dar continuidade, contextualizando-o, assim, dentro dos limites orçamentários existentes.

De acordo com a avaliação externa do Projeto, a sua implementação dependeu até o momento quase integralmente de recursos de terceiros, embora os recursos aportados pelo Município desde 1997, somados aos

disponibilizados pelos órgãos financiadores, tenham possibilitado significativos avanços. O aporte de recursos do Tesouro Municipal (contrapartida mais recursos próprios) ainda que em pequeno percentual, teve uma função estratégica na sustentabilidade financeira e social do Projeto, sobretudo em 1997.

Com a garantia de recursos de 62% do total previsto, a sustentabilidade financeira do Projeto depende da obtenção dos 38% restantes, equivalentes a cerca de 26 milhões de reais, junto a agentes financiadores, cujas articulações, hoje, estão mais facilitadas pela visibilidade alcançada com o êxito do Projeto. Os contratos do Vila-Bairro junto à CAIXA encontram-se praticamente concluídos, estando os do FGTS, inclusive, já sendo amortizados, restando, para 2000, repasses de saldo do Pró-Infra de R\$150 mil. Até 2001, a continuidade da implementação do Projeto foi garantida com recursos do BNDES.

Na CAIXA, atualmente, os financiamentos para Estados e Municípios estão suspensos, não havendo, desta forma, previsão acerca de novos recursos para o Projeto, tendo sido oferecida à Prefeitura a linha nacional Pró-Comunidade. Por outro lado, segundo a Gerência do EN Local, foram encaminhadas emendas à proposta orçamentária do OGU para 2001. Há ainda uma previsão de recursos de pequena monta em negociação junto a FUNASA para 2000 e um maior volume a ser negociado para o próximo ano, através da linha Habitar/BID e outras fontes.

Os resultados do Vila-Bairro devem ser considerados tanto em face da limitada capacidade financeira do Município quanto das precárias condições socioeconômicas da população.

A sustentabilidade do Projeto, após a conclusão das inversões programadas, depende, portanto, da capacidade de pagamento dos encargos pelos moradores. Neste sentido, nas ações do componente geração de emprego e renda e no aproveitamento da mão-de-obra local na operacionalização de equipamentos e serviços instalados residem as maiores expectativas de ampliação da renda por parte da população, contribuindo, assim, para os níveis econômicos necessários a uma efetiva sustentabilidade.

Dentre as ações do Projeto que visam à geração de emprego e renda, que estão a cargo da Secretaria Municipal de Abastecimento – SEMAB, as Hortas Comunitárias e os Quintais Urbanos de Produção destacam-se pelo resultado financeiro e social obtido junto às famílias envolvidas. Contudo, avalia-se, na Prefeitura, que esta ação somente ameniza o problema imediato de renda, pois há questões a serem melhor equacionadas, como os próprios hábitos da população do campo (com roçados e não a prática de cultivo de hortas) e o interesse entre os jovens por ofícios urbanos.

As Ações de Lavanderia Comunitária e Centro Comunitário de

Treinamento e Produção (CCTP) estão sob responsabilidade da Fundação Wall Ferraz, sendo que a última integra o componente infra-estrutura comunitária, apesar de sua relação direta com a geração de emprego e renda.

Todavia, a sustentabilidade econômica dos contingentes sociais, é sem dúvida, o grande desafio. Mesmo com resultados positivos diretamente relacionados a estas ações, o baixo dinamismo da economia local e o pequeno engajamento, no rol dos parceiros, do segmento empresarial sugerem que a escala da demanda por ocupação e trabalho será ainda superior à oferta decorrente dos esforços do Projeto.

A seguir quadro de depoimento:

DEPOIMENTO

A Questão da Renda na Ótica das Lideranças

"Faz um ano que eu trabalho na horta, tenho seis filhos e já estou vendendo produtos da horta na creche...eu queria que o projeto continuasse, para gerar mais trabalho...eu morava no abrigo dos velhos e consegui minha casinha com o projeto...sobre a questão de renda, eu queria saber se o Vila-Bairro poderia ampliar o Centro de Produção...se daria para aumentar o número de pessoas empregadas...um ambiente maior para dar mais geração de empregos (Moradora do Residencial Betinho)".

Sustentabilidade Social

A dimensão social da sustentabilidade será melhor visualizada no momento da análise das variáveis "Liderança e Fortalecimento das Comunidades" e "Gênero e Inclusão Social". Contudo, aqui são abordados dois aspectos apontados pelas comunidades como essenciais à sustentabilidade do Projeto, que envolvem a segurança jurídica dos terrenos e a questão relacionada à segurança pública.

Na avaliação do Projeto em curso na Prefeitura, as ações de abastecimento de água, energia elétrica e regularização fundiária são vistas como fundamentais na perspectiva da sua sustentabilidade. Na compreensão da comunidade, a regularização, particularmente, significa a segurança jurídica das melhorias conquistadas junto ao Poder Público e das benfeitorias já realizadas em seu *habitat*, de modo a assegurar a permanência da população-alvo em seus locais de moradia.

No âmbito da Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo (SEMHUR), esta ação é denominada de Projeto Morar Legal, o qual visa à

regularização da posse de terrenos ocupados por famílias sem-teto. De janeiro de 1997 a abril de 2000, foram regularizados, neste projeto, 6.920 lotes, atendendo a 27.680 pessoas, mediante a concessão de títulos de cessão de posse e uso, instrumento legal que reconhece o direito de posse e uso ao beneficiário que resida efetivamente no lote ocupado. Após um período de cinco anos, é concedida a titulação definitiva. Desde que não haja inadimplência referente à habitação, é possível a venda do imóvel.

Através da Ação Lotes Urbanizados, foram definitivamente regularizados 4.604 desses lotes, atendendo a 18.416 pessoas, no reassentamento de famílias provenientes da área de risco e/ou ocupação irregular. Segundo a Coordenadora da UTC, se possível, os residenciais são implantados próximos a uma vila, de forma a não mantê-los isolados, sendo incluídos, assim, em um dos agrupamentos das 50 áreas do Projeto

Segundo o Presidente da Associação de Moradores do Parque Firmino Filho, outra questão muito importante é a segurança. O Presidente lamentou que o Governo não dê a necessária atenção às reivindicações da comunidade por mais segurança, sendo necessário buscar outras alternativas junto a organizações da sociedade civil local, para que colaborassem na obtenção da área e na construção de uma delegacia no bairro. A segurança pública é reivindicada por todas as localidades, mas é mais enfatizada pela população nas áreas de reassentamento – parques e residenciais – sobretudo os que ainda estão em fase de conclusão das intervenções.

Sustentabilidade Cultural

Um dos aspectos facilitadores no relacionamento com as comunidades-alvo, de acordo com o observado pelo arquiteto da UTC, é a simplicidade da população, *são pessoas pacatas e fáceis de lidar* o que os diferencia dos moradores de cidades maiores e mais urbanizadas. A situação de pobreza também é mais admitida pela sociedade local, que considera as vilas locais de moradia de biscateiros como pedreiros, carpinteiros etc. *Inclusive não há o problema do poder paralelo de traficantes tomando conta das áreas*, explica o arquiteto.

O porte da cidade de Teresina ainda permite que a Prefeitura elabore planos urbanos e tenha acesso às suas áreas mais pobres, o que auxilia na identificação das situações críticas, o encaminhamento das soluções e a implantação do Projeto.

Este conjunto de fatores representa um elemento facilitador à sustentabilidade do projeto em sua dimensão cultural. Pelo avaliado, observa-se que, embora exista uma forte segmentação social na cidade, sua escala e

suas características não permitem identificar diferenças culturais marcantes. O Vila-Bairro, por sua vez, se fundamenta em padrões culturais semelhantes aos existentes na cidade formal. Neste sentido, o Projeto constitui-se em fator de inclusão social e, como tal, fortalece os elos no interior das comunidades, entre elas e seu entorno e em relação à cidade como um todo.

3.4 Liderança e fortalecimento da comunidade

Em razão da implantação do Vila-Bairro, verificou-se um visível fortalecimento dos elos comunitários nas localidades e entre as comunidades-alvo, tendo por base os avanços obtidos com o processo de mobilização social e os canais de participação estabelecidos pela Prefeitura.

Não obstante as relações há anos construídas entre as associações comunitárias e o Governo Local, a formalização de espaços institucionais de participação tratou de consolidar o acesso da população às decisões sobre gestão pública municipal. Destacam-se neste contexto, o Orçamento Popular e o Conselho Municipal de Habitação.

Para o processo de Orçamento Popular, por exemplo, exige-se a eleição de um representante por bairro, denominado agente comunitário ou agente do orçamento popular, que vem a ser o elo de ligação entre o Poder Público e as comunidades no trabalho de mobilização e na definição de prioridades. A eleição de um agente por bairro, além de ampliar a representação, é uma tentativa de integrar as comunidades do Vila-Bairro e o restante do bairro onde elas se inserem.

Com relação à destinação dos recursos, a Prefeitura compara o previsto no Vila-Bairro com as reivindicações apontadas como prioritárias nas assembléias. O Projeto tem sua meta financeira programada, não havendo, neste caso, a necessidade de utilização dos recursos do Orçamento Popular que dependem de negociação.

O Conselho Municipal de Habitação é um segundo fórum indutor da participação mobilizadora. Para uma técnica da Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo é fundamental que a Administração local demonstre clareza em seu compromisso com as reivindicações populares, ressaltando a importância da criação desse Conselho. Ainda segundo a Coordenadora da UTC, os resultados parciais obtidos com as práticas associadas ao Vila Bairro, ao Orçamento Popular e aos Conselhos indicam, sem dúvida, um fortalecimento tanto dos beneficiários quanto das instituições envolvidas. Merece ainda registro o fato que, nas comunidades que mais evoluíram com o processo deflagrado pelo Vila-Bairro, já se pode observar iniciativas autônomas em andamento. Novas demandas estão sendo encaminhadas a outros parceiros

que vêm sendo articulados para além do elenco de instituições envolvidas na implementação original do Projeto.

Nesta direção o Presidente da Associação de Moradores da Vila Carlos Feitosa afirma que o importante é romper a dependência relativa das comunidades em relação ao Governo local. Em sua opinião é fundamental buscar novas alianças e apoio em outros organismos, a começar pela formação de conselhos comunitários, reunindo comunidades próximas. São oito vilas em sua área, que se agregam num conselho desta natureza. O trabalho conjunto realizado pelas oito comunidades desenvolve-se a partir de um núcleo mais antigo formado por três delas: as Vilas Carlos Feitosa, Padre Eduardo e Apolônia. Juntas, são conhecidas como as "Três Marias" na Prefeitura e, tal se explica em razão da relação de união existente entre elas. O trabalho comunitário desenvolvido pelas Três Marias dirige-se basicamente às crianças, sendo cerca de 1.500 crianças atendidas

No Centro Comunitário de Treinamento e Produção da comunidade estão trabalhando hoje, 17 pessoas em atividades de confecção de redes, calçados e outros materiais artesanais. Com relação à capacitação, o SEBRAE realiza cursos profissionalizantes, tendo sido algumas solicitações de iniciativa da própria comunidade para auxílio na melhoria do poder aquisitivo das famílias.

De uma forma geral, as lideranças enfrentam dificuldades relacionadas à mobilização das suas respectivas comunidades. A participação mais intensa foi por ocasião do processo de implementação do Vila-Bairro, tendo em vista demandas e o interesse na fiscalização da ação. O Presidente da Vila Padre Eduardo afirmou que a participação é grande em sua comunidade na cobrança de reivindicações, mas que percebe, depois, um afastamento, quando o certo seria cobrar sim, porém participar.

A implementação do Projeto encontra-se, em estágios variados em cada localidade e, em função disto, há situações muito diferenciadas na ótica das relações GOVERNO-comunidade.

A seguir quadro de depoimento:

DEPOIMENTO

A visão de uma Liderança Comunitária

"Nós temos quadras, campos de futebol, creches...Mas nós não temos consciência de que aquilo tem de ser preservado, que deve ter uma manutenção ativa. Agora, nós sabemos que a conscientização é um processo lento, mas nós somos responsáveis por isso, a Prefeitura está fazendo seu papel. Não adianta uma quadra de esportes, sem pessoas para trabalharem lá, nem uma praça, se nossos filhos não são educados para conservá-la...(Presidente da Associação de Moradores da Vila Carlos Feitosa.)".

3.5 Gênero e inclusão social

São dois os aspectos mais amplamente apontados como reflexo dos avanços obtidos com as políticas urbanas voltadas para inclusão social: o reconhecimento das mudanças ocorridas pela população e o desenvolvimento de um sentido de "pertencimento" à comunidade pelo seu caráter aglutinador, mais notadamente em algumas ações. É o caso, por exemplo, das ações relacionadas à construção e melhoria habitacional que têm em si o potencial de articular e mobilizar a comunidade como um todo, embora na obtenção de um benefício que é individualizado. O sistema de autoconstrução/mutirão adotado amplia, em muito, a valorização coletiva dessa conquista.

No caso da construção de unidades habitacionais em áreas de reassentamento, como os residenciais, o trabalho social inicia-se com a visita às áreas objeto de intervenção e com o contato com as suas lideranças. Posteriormente, realiza-se o cadastro das famílias residentes em áreas de risco. É comum que, logo após a etapa inicial de visitas e de reuniões, as famílias comecem a sentir a necessidade de mudar para uma área regularizada e que lhes proporcione melhores condições de vida.

Os técnicos da SEMHUR referendam a opinião predominante das lideranças comunitárias que enfatizam a conquista da casa e a reconstrução do *habitat* como os principais vetores de inclusão social do Projeto. Até o momento os principais resultados da atuação da SEMHUR indicam que:

- , as ações têm possibilitado o envolvimento de toda a comunidade num único projeto (melhoria das moradias);
- , o retorno do trabalho é grande, pois se cria uma identidade comunitária forte, que busca exercer sua cidadania;
- , o entrosamento da equipe técnica com a comunidade e as suas técnicas utilizadas no canteiro de obras facilitam a execução e a criação de um espírito comunitário;
- , o resultado é visível ao possibilitar a inclusão social de famílias que sobreviviam em condições subumanas;
- , as ações proporcionam à mulher uma situação de destaque, porque a moradia é titulada em nome dela.

O projeto das habitações é padrão, mas com adaptações em função de aspectos culturais. No canteiro de obras, ou seja, dentro da própria área de intervenção, é construído um protótipo da unidade habitacional, como modelo para orientação dos autoconstrutores/mutirantes e verificação de problemas de ordem técnica, de custos etc. Nele funciona, inclusive, o escritório

de campo da Prefeitura, reunindo diariamente a equipe técnica para o acompanhamento das obras.

Durante todo o processo construtivo realizam-se atividades que mostram a importância da preservação do meio ambiente e da utilização correta dos bens e serviços disponibilizados. Este contato direto e diário com a equipe técnica, sobretudo com os técnicos do CEFET, auxilia a população na assimilação deste aprendizado e no exercício da sua cidadania.

Destaca-se, também em Teresina, a existência de um movimento popular forte e organizado que cobra ações na área habitacional. O movimento se propõe a atuar como parceiro em diversas situações, uma vez que, no entendimento das lideranças, a regularização física e fundiária da habitação é fundamental para que se estabeleça a unidade familiar, na qual a mulher, sendo a detentora da titulação, diminui os riscos de mobilidade e desagregação da família.

A Ação Creche Comunitária *representa a integração, a vontade de Poder Público e da sociedade civil de possibilitar melhor socialização, ensino e suplementação alimentar da população infantil*, avaliou uma técnica da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente (SEMCAD). Esta ação se desenvolve em parcerias com entidades comunitárias e/ou religiosas.

A seguir quadro de depoimento:

DEPOIMENTO

O Papel da Educação no Desenvolvimento da

A comunidade, em parceria com a Fundação Wall Ferraz, está buscando diversos cursos, como o de informática, que beneficiou moradores de todas as comunidades vizinhas, e o de alfabetização de adultos, que se encontra em andamento...é importante o estudo...Há o interesse das empreitadas na mão-de-obra local: o pessoal lá da obra nos procurou... Estão querendo pessoas realmente interessadas em trabalhar e adquirir sua faixa de renda. Estamos procurando resgatar uns empregos diretos e indiretos e lá...(Presidente da Associação de Moradores Parque Firmino Filho).

Dados do Censo de Vilas e Favelas de 1999 indicam o baixo nível de escolaridade da população levantada, o que contribui, segundo a pesquisa, para a baixa qualificação profissional, dificultando sua inserção no mercado formal de trabalho e conseqüentemente acarretando o crescimento da economia informal junto a um grande contingente¹⁰.

¹⁰Segundo dados do Censo: o maior percentual, 64,71%, reúne pessoas que estão ou que passaram pelo ensino fundamental, sendo 38,28% com idade a partir de 18 anos e 10,34% de 11 a 14 anos. Em seguida há um significativo índice da população, 22,61% sem nenhuma instrução, onde 11,72% são crianças de 0 a 6 anos e 9,68% são maiores de 18 anos. O percentual de pessoas com ensino médio compreende 7,69%, sendo 6,54% dessas situadas numa faixa etária de 11 a 14 anos. O ensino infantil abrange 4,78% da população sendo, 4,71% crianças com idade de 0 a 6. O índice daqueles que tiveram/ têm acesso ao ensino superior é de 0,20%.

Na Vila Irmã Dulce, uma das localidades do Vila-Bairro mais adensada e carente de infra-estrutura básica, a escola nem chegou a ser inaugurada, sendo utilizada logo após a conclusão, e no Residencial Frei Damião, segundo uma moradora, *a comunidade sonha com a implantação da alfabetização de adultos*, fatos que demonstram a carência educacional.

No que se refere ao nível de ocupação/emprego da população-alvo do Projeto, foi levantado pelo Censo de Vilas e Favelas de 1999 que, do total de 133.857 habitantes, 40.848 ou 34,25%, estão ocupados em algum tipo de atividade econômica que 88.018 ou 65,75% são classificados como "sem renda", sendo entre estes: 4,53% desempregados, 13,55% sem ocupação, 13,94% do lar e 33,72% estudantes.

Recortando a questão gênero, cabe, ainda, mencionar que do total da população-alvo do Projeto, 49,07% são do sexo masculino e 50,93% são do sexo feminino, sendo que dos 34,25% correspondentes à população ocupada, 48,54% constituem-se de homens e 51,46 % de mulheres.

A creche é apontada pelas mulheres entrevistadas como o equipamento social primordial na mudança da rotina das mães, porém algumas observam que ainda há dificuldades para se conseguir trabalho, uma vez que as creches não oferecem período integral. O mesmo problema ocorre no atendimento às crianças de outras faixas etárias.

As Ações dirigidas à área da saúde – como a implantação de postos de saúde e dos programas do SUS, somadas à distribuição de filtros e à educação sanitária – também são apontadas pelas mulheres, sobretudo pelas mães, como prioritárias.

Estas iniciativas no campo da saúde, a construção da casa e da creche/escola, as ações de pavimentação e os serviços de energia e água impactam sobremaneira a vida das mulheres.

A seguir quadro de depoimento:

DEPOIMENTO

Mudança de Foco na Atuação das Mulheres

"Era sempre o homem...aquele machismo e tudo...Agora, ficou bom para a gente... Lá a gente está trabalhando...estamos criando cursos...que estão dando força para a gente...Eu gostaria que as outras comunidades fizessem o mesmo... Seria bom ter mais cursos para mulheres...Para viver melhor e não se sentir dependente do homem...A gente também tem de ir à luta... Se impor... A gente tem de dar nosso esforço e ajudar os homens também" (Tesoureira da Associação de Moradores do Parque Firmino Filho).

Entre as ações do Projeto relacionadas à geração de emprego e renda, as mulheres encontram-se desenvolvendo atividades nas creches, nas hortas comunitárias e na produção de mudas, cuja otimização de custos deve-se em grande parte à atuação feminina. Algumas já se tornaram produtoras diretas nos Centros de Comunitários de Treinamento e Produção.

As comunidades que têm Comissão de Moradores se encontram em processo de construção: áreas de assentamentos realizados pela Prefeitura, vilas surgidas recentemente, ou aquelas que, pela proximidade, estão vinculadas às associações do bairro onde se localizam. Entre os tipos de Conselhos Comunitários constituídos, observa-se a formação de Conselhos (ou Grupos) de Mulheres em algumas comunidades. Nota-se também, um aumento considerável do percentual de associações por grupos específicos – mães, jovens e idosos – e, sobretudo, por atividades, o que possivelmente se deve à criação dos novos espaços para práticas esportivas e religiosas.

As ações referentes à implantação de áreas de lazer são muito bem aceitas pela comunidade. Existe uma grande carência deste tipo de espaço público na cidade. Já a construção de templos religiosos é definida com o demandado pela comunidade e a disponibilidade de áreas existentes.

A Tabela 4, a seguir, indica um aumento significativo do percentual destes espaços.

Tabela 4				
Infra-Estrutura Social – Esporte e Lazer e Templos Religiosos				
	CENSO 96		CENSO 99	
	Nº	%	Nº	%
Esporte e Lazer				
Praça	2	1,34	28	22,22
Campo de Futebol	16	10,74	23	18,25
Quadras	2	1,34	43	34,13
Templos Religiosos				
Umbanda	2	1,34	14	11,11
Católico	30	20,13	48	38,09
Evangélico	22	14,77	43	34,12
Espírita	5	3,36	12	9,52
Fonte : Censo de Vilas e Favelas 96 e 99				

Por outro lado, verifica-se que outros equipamentos e serviços necessários à comunidade ainda encontram-se num percentual restrito, conforme os dados apresentados na Tabela 5.

Tabela 5
Infra-estrutura Social – Equipamentos Comunitários

	CENSO 96		CENSO 99	
	Nº	%	Nº	%
Mercado Público	2	1,34	3	2,38
Feira	8	5,37	10	7,93
Posto Policial	1	0,67	3	2,38
Telefone Público	84	56,38	93	73,80
Farmácia	17	11,41	25	19,84

Fonte : Censo de Vilas e Favelas 96 e 99

Assim, independente dos avanços decorrentes do Projeto, a pesquisa censitária de 1999 constatou que os equipamentos instalados estão ainda aquém da demanda local, levando as famílias a utilizarem esses serviços e equipamentos em áreas do entorno ou no centro da cidade.

Das 155 localidades diagnosticadas em 1996, como áreas-alvo de intervenção do Projeto, o Censo de Vilas e Favelas 1999 considerou que parte delas – 20 localidades – já está integrada aos bairros onde se inserem, de acordo com os critérios estabelecidos pela SEMHUR para tal. Além disto foram identificadas novas ocupações que se encontram incluídas no total das 150 localidades-alvo hoje levantadas pelo Censo. A Tabela 6 demonstra os dados obtidos.

Tabela 6
Expansão de Vilas, Favelas, Parques e Residenciais

	CENSO 96 QUANT. DE	CENSO 99 QUANT. DE	% CRESCIMENTO
Vilas	106	117	10,38
Favelas	39	24	-38,46
Parques e Residenciais	4	9	125,00
Total	149*	150	0,67

Fonte : Censo de Vilas e Favelas 96 e 99

*A este total foram acrescidas seis localidades identificadas após o Censo de Vilas e Favelas 96.

A existência de medidas para controle do aumento populacional nestas localidades e o surgimento de novas áreas ocupadas são desafios permanentes.

De toda forma, independente da classificação conferida pela Prefeitura da condição "área integrada ao bairro", algumas comunidades já atendidas pelo Projeto consideram a sua própria localidade como bairro.

3.6

Lições Aprendidas Segundo as Variáveis Estratégicas de Análise

Impactos – Análise e avaliação de resultados e impactos

Contribuição à replicação da prática

- , A combinação e integração de ações setoriais potencializam resultados e impactos. A focalização na busca de resultados pretendidos e negociados, mesmo quando conquistados, agrega valor ao processo social desencadeado pelo Projeto e favorece a continuidade da implementação.
- , A percepção objetiva, pelo público-alvo e parceiros institucionais, dos resultados parciais obtidos constitui também fator de fortalecimento do processo de implementação e sustentabilidade do processo.
- , Mesmo durante o processo de implementação é possível identificar impactos do Projeto.
- , Em projetos com as mesmas características do Vila-Bairro, privilegiar os investimentos relativos à (re)construção do habitat e à conquista da unidade habitacional, amplia o nível de adesão das populações-alvo, assegurando-se sustentabilidade e continuidade ao processo de implementação.

Contribuição à construção de

- , A observância dos fluxos de recursos pelas instituições financiadoras é elemento essencial para a obtenção de resultados combinados.
- , A flexibilidade na concepção de políticas voltadas ao apoio de iniciativas como a do Vila-Bairro parece constituir o elemento mais essencial à consecução de resultados e impactos reais no combate à pobreza urbana.
- , Ações e apoios setoriais são insuficientes e normalmente representam desperdício de recursos e esforços no combate à pobreza urbana.

Parcerias – O papel e o desempenho das instituições parceiras

Contribuição à replicação da prática

- , Nem todas as articulações institucionais necessárias à implementação de um Projeto desta complexidade podem ser consideradas, efetivamente, como relações de parceria. Ao longo do processo de relacionamento algumas evoluem neste sentido, como no caso das agências de financiamento – CAIXA e BNDES. Outras se mantêm no nível da cooperação necessária e possível.
- , Aspectos político-partidários, de natureza local, podem se constituir em entraves à evolução das relações em parceria.
- , A arquitetura institucional na implementação de projetos em parceria não pode ser estática. Ao contrário, deve ser dinâmica e flexível, de modo a permitir a agregação de novos parceiros, mudanças de papéis em função de determinantes da realidade objetiva e a superação de problemas decorrentes da dificuldade de algum parceiro institucional em bem cumprir o papel que lhe foi originalmente reservado.
- , A parceria com as comunidades – lideranças e organismos de representação – evolui em função de fatores como a transparência nas informações relativas ao Projeto, o compartilhamento de dificuldades e entraves relativos à sua implementação e, sobretudo; pela progressiva agregação de resultados concretos.

Contribuição à construção de

- , A efetiva compreensão, pelas equipes das instituições parceiras, dos objetivos do Projeto e o compromisso com os propósitos partilhados são fatores essenciais à evolução das relações em parcerias e à construção de políticas capazes de abrigar iniciativas similares no âmbito interno das instituições.
- , Dificuldades e entraves verificados na instituição para o adequado cumprimento dos compromissos previstos de parceria devem ser efetivamente considerados no processo de aperfeiçoamento das políticas da instituição respectiva.
- , No caso específico da CAIXA, a necessidade da instituição ter de observar as distintas normas associadas aos recursos com que opera tornar-se um elemento de dificuldades para o apoio a projetos de grande escala, multissetoriais e integrados. A ausência de uma linha capaz de abrigar projetos dessa natureza no campo do desenvolvimento urbano e social revela-se como um entrave a uma maior e mais protagônica participação da CAIXA na implementação de uma política de combate à pobreza urbana.

políticas

Sustentabilidade	
Contribuição à replicação da prática	Contribuição à construção de
, A regularização fundiária associada ao provimento da habitação constitui ação fundamental à consolidação das inversões realizadas e à sustentabilidade do Projeto. , A gestão ambiental urbana, através da integração de projetos de recuperação e/ou preservação do meio ambiente, inclusive ações de educação ambiental e sanitária e de urbanização, revela-se como importante expediente para a recuperação e preservação de ambientes urbanos. , A ocupação pública e o uso adequado de áreas situadas no entorno de vilas e favelas beneficiadas pelo Projeto são recomendáveis, sob pena de que as benfeitorias conquistadas representem um agente indutor de novas ocupações. , Ações de infra-estrutura urbana diretamente associadas à saúde e à segurança da população tais como, abastecimento de água, energia elétrica e melhoria das condições de acesso nas localidades-alvo, são essenciais à sustentabilidade do Projeto na sua dimensão social. , Em cidades onde ainda persistem identidades culturais entre classes sociais distintas, (como parece ser o caso de Teresina) a integração sociocultural dos pobres urbanos é mais favorecida. , Ações voltadas à geração de trabalho e renda, bem como de capacitação profissional, devem focalizar a expectativa da população-alvo e se direcionar para a efetiva integração destes contingentes às demandas do mercado urbano. , O efetivo engajamento da população beneficiária na operação e a manutenção dos serviços sociais e urbanos instalados revelam-se como importante alternativa para a geração de trabalho e renda destas populações. , Economias urbanas extremamente frágeis (como é o caso de Teresina) são incapazes de absorver em curto prazo, através de ocupações formais, os contingentes de pobres da cidade, apesar dos esforços decorrentes do Projeto.	, A preparação prévia das agências locais para a operacionalização, manutenção e conservação dos bens e serviços implantados pelo Projeto, de modo que estas atribuições sejam incorporadas às rotinas operacionais dos órgãos competentes, revela-se um passo importante para a sustentabilidade do mesmo. , A previsão dos acréscimos no orçamento municipal decorrentes da operacionalização dos serviços instalados no Vila-Bairro, ocorrida em Teresina por exigência do BNDES, é fundamental à construção de uma política sustentável de combate à pobreza urbana. , Um maior e mais progressivo engajamento do setor empresarial local no apoio às ações de geração de trabalho e renda poderia constituir fator importante ao efeito enfrentamento da situação de pobreza e à perenização de resultados e impactos conseguidos com o Vila-Bairro. No atual estágio do Projeto, a promoção de parcerias desta natureza é recomendável. , Uma política específica voltada ao equacionamento das tarifas públicas nas áreas beneficiadas é essencial à sustentabilidade econômica do Projeto.

Liderança e Fortalecimento da Comunidade

Contribuição à replicação da prática

- , A formalização de canais de relacionamento entre as comunidades, através de representações formalmente constituídas, e o Governo Local, é essencial para o fortalecimento das lideranças e sua representatividade junto à respectiva comunidade. O processo de ampla participação em todas as etapas do processo de implementação favorece o fortalecimento das lideranças constituídas nas comunidades e o controle social por parte da população.
- , A transparência nas informações e a tomada de decisões em sistemas colegiados são fatores importante para a consolidação das lideranças comunitárias.
- , A criação de subgrupos de representação (jovens, mulheres, idosos etc.) amplifica o sistema de representação no universo da comunidade.
- , A organização em federações de associações para a defesa de interesses em microrregiões urbanas é uma forma de evolução decorrente do processo de fortalecimento comunitário conquistado com o Projeto.

Contribuição à construção de

- , Diferentes formatos de relacionamento com as comunidades, como forma sistemática de ação em nível local, fortalecem sinergicamente a potencialidade dos Projetos e a posição do Governo Local perante seus representados.
- , Na construção de políticas de combate à pobreza urbana, a participação das lideranças, bem como a da população em geral não apenas favorece a implementação das iniciativas, como representa importante fator de construção da cidadania.
- , Os articuladores destas políticas no nível local devem levar em conta a perspectiva de fazer evoluir as relações Governo-comunidade, no sentido de não restringi-la a uma relação de "clientela", que em nada favorece o fortalecimento das comunidades.

Gênero e Inclusão Social	
Contribuição à replicação da prática	Contribuição à construção de
, A prioridade conferida às ações associadas à recuperação das condições de infra-estrutura urbana e ao provimento da habitação, constitui um caminho favorável para a consolidação de longos processos de implementação de projetos, como o Vila-Bairro, permitindo a conquista progressiva da integração social das comunidades. , A integração urbana das vilas e favelas às comunidades de seu entorno revelou-se diretamente relacionada ao processo de inclusão social dos segmentos atendidos pelo Projeto. , A reserva de áreas para templos religiosos, bem como a construção de escolas e postos de saúde levando-se em conta o existente e a demanda do entorno, favorece a integração das áreas. , O engajamento direto das mulheres nas decisões afetas ao Projeto, sobretudo no dimensionamento e implementação de equipamentos sociais, foi fundamental para o comprometimento progressivo do conjunto da comunidade com o mesmo. , Equipamentos sociais destinados ao esporte e ao lazer, vêm se constituindo em fatores de inclusão dos jovens na comunidade e no entorno.	, Apenas projetos integrados e multissetoriais, como o Vila-Bairro, são capazes de permitir uma efetiva perspectiva de integração social dos pobres urbanos à cidade. , O processo de implementação, que considera uma interação cotidiana entre as equipes técnicas e as comunidades, constitui-se num fator importante para a inclusão social das comunidades beneficiadas. , Projetos com as características do Vila-Bairro, que pretendem alcançar o universo de pobres urbanos de Teresina, não esgotam na conclusão das obras. Ao contrário, desencadeiam a necessidade de novas ações num processo contínuo, sobretudo as direcionadas à inclusão social, um processo de longa maturação e sujeito a fatores muitas vezes não circunscritos ao campo de ação do Estado, sobretudo no nível municipal.

A análise das informações e opiniões apresentadas neste estudo permite concluir que os resultados até aqui alcançados pelo Vila-Bairro, no sentido do resgate da cidadania das populações marginalizadas e em situação socialmente desfavorável de Teresina, são tão ou mais importantes do que os resultados das intervenções físicas praticadas nas localidades do Projeto. Na verdade, são objetivos e esforços que se completaram e vêm sendo progressivamente alcançados de forma integrada e sinérgica. A participação da população, definida por ela mesma como "ativa", princípio fundamental do processo de concepção e implementação do Projeto, a torna co-gestora e co-responsável pelo processo de transformação da sua condição de extrema pobreza, não somente na implementação das ações do Projeto, mas também na luta pela continuidade deste, habilitando-a para autogestão de outras iniciativas.

A credibilidade alcançada pelo Projeto, sobretudo junto às comunidades-alvo, deve-se em grande parte ao seu caráter ousado, no sentido de pretender recuperar e integrar urbanística e socialmente o universo dos assentamentos e comunidades de baixa renda à cidade. O reconhecimento que o caminho entre o processo desencadeado pelo Vila-Bairro até a plena inclusão social e integração urbanística dos assentados à cidade é longo é compartilhado por diversos presidentes de Associação de Moradores e também por outros agentes institucionais envolvidos em sua implementação. Tal impressão foi enfatizada pela Superintendente da CAIXA local: *é um projeto calcado em anseios da própria comunidade, sem utopia... É necessário que haja continuidade do Projeto em outras gestões.*

A insuficiência de recursos financeiros e materiais por parte da Prefeitura é, sem dúvida, uma das maiores dificuldades enfrentadas, mas não tem sido, como visto, um fator impeditivo para a realização dos trabalhos até ao momento. O nível de compromisso por parte das diversas equipes técnicas envolvidas e de entrosamento existente entre elas, tem sido responsável pela busca contínua de alternativas para superação dos obstáculos.

O respaldo do Executivo Municipal ao planejamento e o controle do Projeto, realizado de forma centralizada, pela SEMPLAN, através da Unidade Técnica Central, revela-se como fundamental ao êxito do processo. Por outro

lado, a descentralização das decisões operacionais sobre as diversas ações, a cargo de cada Unidade Executora, vem possibilitando a manutenção de um relacionamento equilibrado entre as unidades e de um arranjo institucional interno eficaz.

Esta arquitetura institucional interna está estruturada para a operacionalização e manutenção/conservação dos bens e serviços implantados pelo Projeto, de modo que estas atribuições sejam incorporadas às rotinas operacionais dos órgãos municipais competentes. A inclusão das despesas decorrentes da operação de serviços ao Orçamento Municipal constitui um fator que favorece a sua sustentabilidade e continuidade.

A parceria com as concessionárias dos serviços públicos de energia elétrica e abastecimento de água é ainda incipiente, requerendo uma maior atenção.

As ações de infra-estrutura urbana diretamente associadas à saúde e à segurança da população, e a melhoria das condições de acesso nas localidades-alvo vêm sendo vistas como essenciais à sustentabilidade do Projeto, na sua dimensão social. Da mesma forma a regularização fundiária revela-se como uma ação fundamental à consolidação das inversões realizadas pelo Projeto e garantir o investimento em novas benfeitorias pelos próprios moradores. No caso do Vila-Bairro as famílias já puderam contar com a possibilidade da existência das ações referentes à construção e à melhoria habitacional como suporte inicial e necessário à moradia digna.

Em relação aos benefícios para a cidade como um todo, destacam-se as ações visando à sustentabilidade ambiental – integração de projetos de recuperação e/ou preservação do meio ambiente. Há também a questão relacionada às novas ocupações, que estão ocorrendo em áreas livres, do entorno imediato das localidades urbanizadas pelo Projeto, e que podem continuar afetando a qualidade ambiental do sítio urbano. Neste caso, a destinação de uso adequado, com a urbanização complementar das áreas remanescentes, a exemplo do que já vem sendo realizado em algumas áreas do Projeto, é recomendada como solução apropriada, no sentido de evitar novas ocupações, sobretudo, em situações de risco. Trata-se de uma demanda potencial do Projeto, para a qual há de se estabelecer formas de atendimento.

A sustentabilidade do padrão de urbanização obtido pelas comunidades-alvo do Projeto depende não somente da atuação do Poder Público Municipal, mas também da capacidade econômico-financeira dos moradores. A partir da implementação das ações, concluiu-se pela necessidade de um maior investimento em capacitação e na formação de uma cultura associativista, de modo a atingir os objetivos de geração de emprego e renda. O apelo no sentido da ampliação e consolidação deste objetivo, mesmo que signifique para todos os envolvidos um processo lento, é um dos maiores desafios do Projeto Vila-Bairro.

Registra-se ao final, o entusiasmo da CAIXA, da Prefeitura Municipal de Teresina e do BNDES. Além da importância destas parcerias realizadas no que se refere ao aprendizado mútuo, foi visto que o avanço na consolidação do processo de superação de pobreza da cidade parece depender muito mais da ação solidária de agentes externos do que da própria Administração Municipal.

E finalmente deve ser destacado que o alcance de resultados que estão sendo atingidos com o Vila-Bairro vai além de conquistas tangíveis e mensuráveis, como quilômetros de pavimentação, unidades habitacionais ou postos de saúde construídos. O que vem sendo conquistado é, além disso, o reencontro do indivíduo com sua cidadania.

Referências Bibliográficas

- ANEXO da resolução do Conselho de Administração nº 004/99; quadro de tarifas. Teresina: AGESPISA, [199-].
- AVALIAÇÃO da implantação do Projeto Vila-Bairro e os primeiros resultados da intervenção 1997-dez. 1999. Teresina: PM/SEMPPLAN/OFERTA - Assessoria e Consultoria Ltda., 2000.
- CENSO das vilas e favelas 96. Teresina: PM/SEMTCAS, 1996.
- CENSO das vilas e favelas 99. Teresina : PM/SEMHUR, 2000.
- CONTEXTO geral da concepção do Projeto Vila Bairro - demografia, base econômica e áreas de maior pobreza urbana do município de Teresina. PM/SEMPPLAN/OFERTA - Assessoria e Consultoria Ltda., 2000.
- DEFINIÇÕES de parques e residenciais, vilas e favelas. Teresina: PM/SEMPPLAN, [199-].
- DIAGNÓSTICO da capacidade institucional da Prefeitura Municipal para intervenção no setor habitacional urbano. Teresina: PM/SEMPPLAN, 2000.
- ESTUDO de caso do Projeto Vilas-Bairro. Teresina : Centro de estudos de Políticas Públicas/Fundação Ford, 2000.
- GESTÃO de consumidores; tarifas de fornecimento(integrais). Teresina: CEPISA, 2000.
- MAPA da área urbana da cidade de Teresina, Ações desenvolvidas/em desenvolvimento. Teresina: PM/SEMPPLAN, 2000.
- MORADIA, um sonho construído com trabalho , planejamento e parceria. Programas habitacionais da Prefeitura de Teresina. Teresina: PM/SEMHUR, 2000.
- PROJETO de drenagem no Programa Lagoas do Norte. Teresina: PM/SEMPPLAN/JB Engenharia Ltda., 1998.
- PROJETO Vila-Bairro - Município de Teresina. Teresina: BNDES, [199-].

TERMO de convênio que entre si celebram a Águas e Esgotos do Piauí S/ª- AGESPISA e a Prefeitura Municipal de Teresina visando a ampliação do sistema de abastecimento de água do citado município, pelo sistema parceria. Teresina, 1997.

VILA-BAIRRO; cada ação vale a transformação. Teresina: PM/SEMPPLAN, 1997.

PARÂMETROS técnicos para urbanização de favelas; primeiro relatório de andamento dos trabalhos. São Paulo: FAUUSP/ Laboratório de Habitação, 1998.

ANEXOS

ANEXO I

Ficha de Identificação do Estudo de Caso

Identificação da Prática	
Título	Projeto Vila-Bairro / Cada Ação Vale a Transformação – Implantação de ações de infra-estrutura física, comunitária, educativa e de geração de emprego e renda em vilas e favelas de Teresina.
Localização	Conjunto das áreas de maior pobreza urbana localizadas nas regiões da cidade de Teresina, capital do estado do Piauí, na região Nordeste do Brasil.
Objetivo Geral	Consolidar as vilas existentes em Teresina em verdadeiros bairros, com padrão mínimo de urbanização, orientados para o desenvolvimento socioeconômico.
Objetivos Específicos	Consolidar uma opção política abrangente com a presença do Estado, visando ao resgate social da população pobre pela via de melhoria de qualidade de vida e da auto-estima. Oferecer obstáculo considerável à multiplicação das vilas e das favelas pelo exercício do controle dessas áreas, evitando a reprodução da situação de grave risco e a formação de verdadeiros estados paralelos, fundados na larga marginalidade. Implantar ações globais de infra-estrutura física e social nas vilas, instituindo-lhes padrões mínimos de urbanização. Estabelecer parceria entre Poder Municipal e sociedade civil organizada implantando modelo co-responsável de intervenção. Estimular a geração de renda, considerando o potencial econômico e as relações sociais já estabelecidas nos aglomerados, alvos das intervenções. Integrar, funcionalmente, as vilas às áreas circunvizinhas com a infra-estrutura já instalada.
Instituição responsável pela iniciativa	
Prefeitura Municipal de Teresina – órgãos municipais da administração direta e indireta, atuando sob a coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral (SEMPPLAN), através da Unidade Técnica Central (UTC) do Projeto Vila-Bairro.	

Instituições parceiras

Instituições Federais	Caixa Econômica Federal (CAIXA) Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) Secretaria de Políticas Regionais (SEPRE) Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
Instituições na Esfera Estadual	Águas e Esgotos do Piauí S.A. (AGESPISA)
Sociedade Civil	Associações Comunitárias de Bairro, Vilas, Favelas, Parques e Residências. Igreja Católica/Ação Social Arquidiocesana Igreja Evangélica Protestante
Outras Parcerias	Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET) Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)

Componentes e Ações do Projeto/ Instituições Parceiras

COMPONENTES/AÇÕES	AGÊNCIAS PÚBLICAS
INFRA-ESTRUTURA FÍSICA	
Pavimentação	Empresa Teresinense de Urbanização ETURB / Departamento Municipal de Estradas de Rodagem (DMER)
Abastecimento de água	ETURB/DMER Águas e Esgotos do Piauí AS (AGESPISA)
Energia Elétrica	Companhia Energética do Estado do Piauí (CEPISA)
Lotes urbanizados / Regularização fundiária	Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo (SEMHUR).
Melhoria Habitacional	SEMHUR
Construção de Unidade Habitacional	SEMHUR
Unidade Sanitária Popular	ETURB Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social (SEMTCAS) SEMHUR

continuação

COMPONENTES/AÇÕES	AGÊNCIAS PÚBLICAS
INFRA-ESTRUTURA COMUNITÁRIA	
Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (AICA)	ETURB Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente (SEMCAD) Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC)
Creche	ETURB SEMCAD SEMEC
Unidade de Saúde	ETURB Fundação Municipal de Saúde (FMS)
Escola	ETURB SEMEC
Praça	ETURB Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEMEL)
Campo de Futebol	ETURB SEMEL
Quadra Poliesportiva	ETURB SEMEL
Centro Comunitário de Treinamento e Produção (CCTP)	ETURB Fundação Municipal Wall Ferraz
AÇÃO EDUCATIVA	
Distribuição de Filtros	Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAM)
Educação Ambiental e Sanitária	SEMAM
Arborização	SEMAM
GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA	
Lavanderia Comunitária	ETURB Fundação Municipal Wall Ferraz
Horta Comunitária	Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SEMAB)
Quintais Urbanos de Produção	SEMAB
AVALIAÇÃO	
SEMPPLAN/Consultoria contratada	

Fonte: PMT – setembro/2000

Recursos Financeiros Previstos e Mobilizados						
FONTE	VALOR (NEGOCIADO) (R\$ 1.000,00)	%	VALOR (EM NEGOCIAÇÃO)	%	SALDO (A NEGOCIAR) (R\$ 1.000,00)	%
TOTAL DO PROJETO	42.616	62,11	2.053	2,99	23.947	34,9
Prefeitura Municipal de Teresina (PMT)	5.762	8,39	1.243	1,81		
BNDES	22.200	32,35				
Financiamento	18.454	26,89				
Fundo Social	3.746	5,46				
Caixa Econômica Federal (CAIXA)	13.354	13,44				
FGTS – Pró-Moradia	7.800	11,37				
FGTS – Pró-Saneamento	1.424	2,08				
OGU/SEDU – Habitar-Brasil	1.700	2,48				
OGU/SEDU – Pró-Infra	2.430	3,54	150	0,22		
OGU – Habitar-Brasil/BID					8.000	11,66
Outros Órgãos Federais	1.300	7,91				
SEPRE	300	0,44				
FUNASA	1.000	1,46	660	0,96		
Outros					15.947	23,24
VALOR TOTAL PREVISTO PARA O PROJETO : R\$ 68,616 MILHÕES						

ANEXO II

Metodologia

O presente Estudo de Caso foi elaborado segundo os princípios metodológicos estabelecidos no Termo de Referência (TOR). Desta forma, obedeceu a um princípio de aproximações sucessivas ao objeto de estudo e buscou ampliar e sistematizar informações novas sobre a prática selecionada, bem como estabelecer processos de avaliação sobre determinadas variáveis consideradas estratégicas no âmbito do Programa CAIXA Melhores Práticas de Gestão Local.

Assim, num primeiro momento, coletou-se e sistematizou-se informações de fontes secundárias disponíveis sobre o Projeto Vila-Bairro. Foram consultados desde as fichas de identificação, base do processo de seleção do concurso promovido pela CAIXA, até outros estudos já realizados sobre o Projeto. Com base neste pré-conhecimento do objeto de estudo e considerando as variáveis e indicadores incluídos no referido TOR, estruturou-se a pesquisa de campo – uma segunda aproximação, que visou à coleta de informações quantitativas e qualitativas referentes ao Projeto, seu estágio atual e perspectivas, bem como foram colhidas opiniões dos distintos atores institucionais, públicos e privados.

Durante o período de pesquisa de campo (cinco dias), realizaram-se entrevistas, grupos focais, levantamento de documentação técnica referente ao Projeto e visitas às localidades-alvo. Na metodologia utilizada priorizou-se as informações de fontes primárias, com a finalidade de trazer para o Estudo de Caso a percepção dos entrevistados acerca do processo de implantação do Vila-Bairro e seus efeitos sobre o público-alvo, sobre as áreas do entorno das intervenções e sobre a cidade de Teresina.

Embora se tenha privilegiado na pesquisa aspectos qualitativos, os dados quantitativos colhidos são, neste caso, indispensáveis à compreensão do Projeto, dada a sua dimensão. Algumas destas informações, para facilidade do leitor, foram apresentadas em tabelas, sobretudo aquelas referentes ao desempenho físico-financeiro, incluindo o rol de componentes e recursos existentes. Entre as fontes secundárias consultadas na pesquisa, merecem destaque, pelo que agregam em termos de informações novas, os documentos resultantes do processo de avaliação externa do Projeto, em curso, e a publicação recente (set./2000) dos resultados do Censo de Vilas e Favelas de Teresina de 1999.

No que tange às pesquisas primárias, foram entrevistados os representantes das agências institucionais envolvidas na implementação do Projeto e as lideranças comunitárias. Foram ouvidos, em grupos focais, servidores da Prefeitura Municipal e outras lideranças comunitárias, além da população-alvo em algumas áreas do Projeto.

Como parte da programação da segunda fase da pesquisa (de campo), optou-se, por razões de proximidade e conveniência, por entrevistar antes da viagem a Teresina, a Gerente de Operações Sociais, do BNDES, (situado no Rio de Janeiro), encarregada, no âmbito dessa instituição, da supervisão do Projeto. O planejamento da pesquisa de campo, em Teresina, foi pautado em função da oportunidade da realização dos demais contatos, ou seja: com o agente financeiro CAIXA, representada na cidade pelo Escritório de Negócios (EN), com o agente promotor, a Prefeitura Municipal (e suas unidades de gestão e de execução do Projeto); com a população-alvo, através das Associações Comunitárias, lideranças e moradores; e as concessionárias de serviços públicos de abastecimento de água e energia elétrica.

No âmbito da CAIXA local, em virtude de reestruturação interna ocorrida no início de 2000, separando-se a área técnica da negocial, foi necessária uma reprogramação dos contatos, de modo a recuperar informações junto a gerentes e técnicos das duas áreas, uma vez que modificaram-se as atribuições no tocante ao acompanhamento do desenvolvimento do Projeto.

Desta forma, as entrevistas foram organizadas por grupos: (a) de Gerentes, reunindo as duas áreas e com a presença da Superintendente do EN; (b) de técnicas da área engenharia e (c) de técnicas da área social. O grupo de gerentes optou por responder as questões apresentadas em conjunto por escrito, acrescidas de considerações verbais da Superintendente. No contato com os grupos técnicos, também se verificou a documentação pertinente e de interesse para o Estudo. Merece registro que foi possível observar, nos diversos níveis, um sentimento de entusiasmo em relação à premiação recentemente obtida pelo Projeto.

Os contatos realizados na Prefeitura se limitaram às coordenações de equipes técnicas e diretamente com os técnicos. Os Secretários Municipais encontravam-se envolvidos com compromissos políticos, em função do período da pesquisa de campo coincidir com a semana anterior as eleições municipais. No âmbito da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral (SEMPPLAN), coordenadora do Vila-Bairro, por exemplo, o Secretário Municipal estava licenciado, sendo substituído pela Subsecretária, que colocou à disposição o apoio logístico ao presente trabalho, agendando a maioria das entrevistas.

Para a coleta de informações na Prefeitura, a Subsecretária da SEMPLAN recomendou contatar a Unidade Técnica Central (UTC) do Projeto, em especial, a sua Coordenadora, alegando ser um depoimento fundamental ao entendimento do Projeto como um todo, pelas funções de planejamento e controle exercidas pela UTC. Entre as Unidades Executoras (UEs) municipais, houve um agendamento específico somente com a Secretaria de Urbanismo e Habitação (SEMHUR), sendo as demais contatadas em grupos focais que reuniram técnicos, nos quais participaram representantes das diversas UEs.

No contato inicial com a população-alvo optou-se pela organização de um grupo focal, com a presença do maior número possível de lideranças comunitárias. Posteriormente foram realizadas visitas a algumas comunidades em diferentes estágios de implementação do Projeto, inclusive algumas com intervenção concluída, durante as quais também foram entrevistados grupos de moradores, conforme será visto a seguir.

Ainda na definição do conjunto de entrevistas, incluiu-se o contato com as concessionárias de serviços, em função do papel destas na operação e manutenção dos sistemas de infra-estrutura básica conhecendo-se, através da ótica dessas agências, o nível de envolvimento da esfera estadual com o Projeto.

Na pesquisa primária, para as entrevistas e grupos focais, foram elaborados roteiros diferenciados, de acordo com a natureza de atuação das instituições contatadas. Cabe mencionar que a entrevista realizada no BNDES, por ter sido a primeira, não teve um roteiro predefinido, sendo pautada em questões gerais sobre o apoio do Banco ao Projeto. Da mesma forma, em outras ocasiões do processo da pesquisa também não se recorreu a um roteiro específico em função da circunstância do encontro. Estão nesta situação: as entrevistas complementares com a Coordenadora e técnicos da equipe da UTC, com o Departamento de Orçamento Popular e contatos complementares com o pessoal da área técnica da CAIXA.

A SEMHUR, ao invés da entrevista formal, apoiou a exposição de sua visão sobre o Projeto sob forma de uma apresentação em *data-show*.

A listagem a seguir relaciona os entrevistados por identificação institucional:

BNDES – Gerente do Departamento de Operações Sociais e Supervisora do Projeto Vila-Bairro no Banco (entrevista anterior à pesquisa de campo);

CAIXA/EN Teresina – Superintendente, acompanhada na entrevista pelos Gerentes de Mercado e Fomento do Escritório de Negócios: um para Estados e Municípios e outro de demais segmentos, e do Gerente da GIDUR – Gerência de Filial de Apoio ao Desenvolvimento Urbano. Técnicas da GIDUR: uma engenheira, uma arquiteta e três assistentes sociais.

SEMPHAN – Coordenadora Geral da UTC do projeto, acompanhada nas entrevistas* por um arquiteto da UTC; Técnica Socióloga do Departamento de Orçamento/Orçamento Popular.

SEMHUR – Subsecretário, acompanhado da Chefe de Gabinete e técnicas da área social da Secretaria.

* A partir da entrevista no BNDES, se teve conhecimento da ação de Avaliação do Projeto e, em razão disto, foi também agendado um contato com o Coordenador da consultoria contratada pela Prefeitura, que ocorreu de maneira informal, na UTC, sobre alguns dos resultados do processo avaliativo em curso.

Concessionárias de Serviços Públicos – Diretor Técnico da AGESPISA e o Diretor de Operações e Distribuição da CEPISA

Nos grupos focais programados, optou-se por tipos diferenciados de dinâmicas: depoimentos verbais, no caso dos constituídos pelo público-alvo e opiniões por escrito, no grupo de técnicos municipais, a partir de alguns temas apresentados para reflexão. A seguir, apresenta-se a composição destes grupos, com identificação institucional, gênero e faixa etária dos entrevistados, formação e atividade profissional (em dois deles), bem como os temas abordados em cada encontro.

Lideranças Comunitárias – Presidentes das Associações de Moradores das Vilas: Alto da Ressurreição, Padre Eduardo e Carlos Feitosa e dos Parques: Wall Ferraz e Firmino Filho; além da Presidente do Conselho Comunitário da Assistência Social da Via Padre Eduardo, da Tesouraria da Associação de Moradores do Parque Firmino Filho, membro da Associação de Moradores do Residencial Frei Damião e de moradores dos Residenciais: Frei Damião e Betinho, no total de 13 participantes, seis mulheres e sete homens, com faixa etária de 20 a 42 anos, a maioria entre 30 e 40 anos. Temas abordados: facilidades e dificuldades na concepção, implementação e manutenção do Projeto; organização/mobilização comunitária e mudanças ocorridas na rotina das mulheres a partir das ações já implementadas. Esta reunião foi realizada na Prefeitura, com apoio de técnica social da SEMHUR na sua organização e de técnica da SEMPLAN, na relatoria dos depoimentos.

Unidades Executoras do Projeto – Coordenadores e Técnicos das Secretarias Municipais: Habitação e Urbanismo – SEMHUR (três assistentes sociais); Trabalho Cidadania e Assistência Social – SEMTCAS (um assistente social); Criança e do Adolescente – SEMCAD (um assistente social); Esportes e Lazer – SEMEL (um engenheiro civil); Meio Ambiente – SEMAM (uma bióloga/sanitarista, uma pedagoga); Agricultura e Abastecimento – SEMAB (três engenheiros agrônomos); Fundação Wall Ferraz – FWF (um economista) e Empresa Teresinense de Urbanização – ETURB (dois engenheiros civis), no total de 14 participantes, sete mulheres e sete homens, com faixa etária de 29 a 53 anos, a maioria entre 35 a 45 anos. Os temas abordados foram: facilidades e dificuldades na concepção e implementação do Projeto, com ênfase nas suas condições de trabalho, e as lições aprendidas no processo. Nesta reunião somente não foi possível a presença de técnico representante da unidade executora responsável pelo contato junto às concessionárias.

Moradores do Residencial Betinho – Total de 13 moradores, dez mulheres e três homens, com faixa etária de 20 a 42 anos e maioria entre 25 e 35 anos. O encontro foi realizado na Creche Comunitária, sendo os temas abordados: a expectativa de melhoria das condições de vida em decorrência do Projeto, o relacionamento comunitário interno e com o entorno, além das mudanças ocorridas na rotina das mulheres, a partir das Ações já implementadas.

Produtores do Parque Wall Ferraz – Total de 12 produtores do Centro Comunitário de Treinamento e Produção implantado na comunidade, 11 destes moradores da comunidade, sendo cinco mulheres (todas costureiras) e sete homens, com faixa etária não pesquisada. A reunião realizada no CCTP local teve como temas: as facilidades e dificuldades na concepção, implementação e manutenção do Projeto, com enfoque nas ações do CCTP; as mudanças ocorridas na comunidade e na rotina das mulheres, em decorrência da existência do Centro e de outras ações já implementadas.

Os encontros com os grupos de moradores nas comunidades foram organizados pelos seus representantes, por ocasião da reunião com as lideranças comunitárias, na qual também foram agendadas as visitas às localidades-alvo do Projeto. As áreas visitadas já se encontravam de certa forma, definidas, a partir de alguns critérios mas, em função da reunião, outras localizadas no percurso programado foram incluídas.

Entre os fatores considerados na escolha das localidades (mais de uma centena), distribuídas na área urbana da cidade e com algum tipo de atuação, estabeleceu-se, primeiramente a necessidade de incluir no roteiro de visitas, áreas com urbanização *in loco*, cujo canteiro de obras é o próprio local de moradia da comunidade, e áreas de novos assentamentos, para onde foram realocadas famílias provenientes de áreas de risco e de ocupação irregular. Em seguida, optou-se por verificar situações nas quais as ações do Projeto já estão total ou praticamente concluídas, e outras em que as obras ainda se encontram em andamento.

Definiu-se, ainda, pela tentativa de conhecer localidades em diferentes regiões da cidade, de modo a ter uma dimensão do alcance territorial do Vila-Bairro e das particularidades existentes, apesar de a Prefeitura alegar que há pouca diferenciação entre as comunidades, no que se refere ao aspecto físico e social, inclusive, quanto a sua organização comunitária. Um último fator, decisivo na escolha final, das comunidades elegíveis dentro destes critérios, foi o fato de haver na zona norte da cidade, problemas relacionados a risco de inundações. Sendo assim, foram priorizadas localidades situadas nestas áreas.

As comunidades-alvo visitadas estão apresentadas por região a seguir:

Zona Norte

Parques: Wall Ferraz e Firmino Filho e Vilas Carlos Feitosa e Pantanal II

Zona Sudeste

Residencial Frei Damião e Vila Alto da Ressurreição

Zona Sul

Residencial Betinho e Vilas Santa Rita e Nova

As visitas de campo foram acompanhadas por técnicos da UTC/SEMPPLAN e SEMHUR. No caso da SEMHUR, seus representantes mantêm contato direto e diário com as comunidades. Portanto, foi possível obter vários esclarecimentos a respeito das intervenções locais.

Nos encontros com os grupos locais já mencionados, os técnicos que acompanhavam a visita não participaram, o que ocorreu também em outros contatos um pouco mais demorados, como com o Presidente da Associação de Moradores da Vila Carlos Feitosa, na ida à sua comunidade.

Cabe observar, ainda, que o tempo previsto para a observação e verificação do Projeto em campo foi escasso, dada a quantidade de áreas em intervenção e da diversidade de tipos de ações realizadas. Porém, foi bem aproveitado, no que dependeu da disponibilidade dos técnicos e da receptividade dos moradores em geral.

Da mesma forma, o bom aproveitamento também ocorreu em relação aos demais passos da pesquisa, em função da quantidade de documentos existentes e de informações acumuladas pelos diversos parceiros do Vila-Bairro.

ANEXO III

Listagem das Vilas, Favelas e Parques Residenciais			
REGIÃO / NOME	POPULAÇÃO	Nº DE	Nº DE
Norte			
01. Santa Maria das Vassouras	1.126	369	308
02. Santa Maria da Codipi	4.391	1.414	1.335
03. Parque Wall Ferraz	3.036	935	1.010
Parque Firmino Filho*	1.220	403	461
04. Vila Monte Alegre	1.114	550	608
05. Favela da Rua Sinhá Borges	578	141	141
06. Vila Cemap	361	97	92
07. Vila Trindade	359	90	93
08. Vila Risoleta Neves	3.526	863	834
09. Vila Santa Helena Norte	84	23	22
10. Vila Apolônia	932	273	268
11. Vila Pantanal II	778	178	178
12. Vila Padre Eduardo	1.363	357	365
13. Vila Carlos Feitosa	1.404	437	432
14. Vila Bom Jesus	927	249	266
Leste			
15. Vila Cidade Jardim	4.481	1.009	1.007
16. Parque Anita Ferraz	1.940	506	495
17. Vila Nova	486	132	125
18. Vila São João do Alto Bonito	215	51	47
19. Vila do Avião*	874	240	259
20. Vila Bandeirante	6.289	1.587	1.550
21. Vila Cidade Leste*	2.121	727	784
22. Vila Fraternidade	447	110	96
23. Vila Parque Ininga (área 9)	323	79	78
24. Favelas da Área 9			
Favela da Rua Ulisses Marques	553	154	125
Favela da Rua Belchior Barros	246	86	79
25. Favelas da Área 10			
Favela da Rua Tio Bentes	87	33	33
Favela da Rua AdalbertoCorreia Lima	104	22	22
Favela da RuaTomás de Aquino	69	16	16
Morro da Garrincha	100	57	61

continuação			
REGIÃO / NOME	POPULAÇÃO	N° DE	N° DE
26. Vila Bom Samaritano	838	311	316
27. Vila Maria Teresa de Calcutá ou Vila do Escolão (área 10)*	318	96	89
28. Vila Miranda Dantas*	224	62	59
29. Vila Amazônia (área 10)	282	75	78
30. Vila Santa Maria de Jesus	587	155	153
31. Vila Morada do Sol	342	92	88
32. Vila Santa Isabel	527	142	136
33. Parque Governador Mão Santa	2.639	707	691
34. Residencial Dom Avelar (áreas 9 e 10)**	—	—	288
35. Vila do Céu	216	52	49
36. Vila Divina	773	233	227
37. Vila São José	126	38	34
38. Vila Beata Savina	305	64	62
Centro			
39. Vila Nova Parnaíba	2.501	651	557
40. Favela do Conjunto Murilo Resende	593	141	132
41. Favela da Ilhotas	127	25	24
42. Favela da Rua Chagas Lira	175	40	38
43. Favela Carlota Freitas	1.207	320	318
44. Vila São José da Costa Rica	1.776	459	349
45. Vila da Paz	5.275	1.393	1.294
Sudeste			
46. Vila Alto da Ressurreição*	4.878	1.679	1.722
47. Residencial Frei Damião*	2.041	656	671
48. Vila Ferroviária***	27	26	27
49. Vila Santa Clara	347	83	81
Vila Boa Esperança	165	36	36
Parque Ideal	222	59	58
50. Vila Parque Naylândia	373	95	82
51. Vila Parque Itararé	691	172	170
52. Vila Padre Luís	225	63	63
53. Vila Monte Horebe	1.623	430	428
54. Vila Belterra	383	92	72
55. Vila Colorado	281	77	73
56. Vila Bom Jesus	299	71	70
57. Vila Mariana Fortes	451	132	131

continuação			
REGIÃO / NOME	POPULAÇÃO	N° DE	N° DE
58. Vila Wall Ferraz	428	100	96
59. Vila Paris	330	95	96
60. Vila São Raimundo	378	109	92
61. Vila Eugênia Ferraz	458	118	120
62. Vila Universal	334	81	78
63. Vila Progresso	360	92	90
64. Vila Flamboyant	446	125	121
65. Francisca Lemos	225	68	65
66. Residencial Araguaia*	1.274	419	426
67. Vila Nossa Senhora da Guia	1.632	637	544
68. Favela do CSU	118	30	30
69. Vila Poty I	650	183	178
Vila Poty II	96	30	31
70. Vila Bagdá	383	123	104
71. Favela Coronel Carlos Falcão	4.249	996	976
72. Vila Verde	750	229	213
Sul			
73. Parque Rodoviário	1.350	368	332
74. Vila Morada Nova I	240	55	53
75. Vila Parque São João	428	90	91
76. Vila Carolina Silva	830	194	191
77. Vila Nova	837	195	209
78. Vila São Francisco	301	74	73
79. Parque Dagmar Mazza	1.426	408	388
80. Vila Clemente Fortes*	316	80	81
81. Vila Santa Rita	237	66	66
82. Vila Boa Vista	295	76	77
83. Vila Santo Antônio	131	31	29
84. Vila São Francisco I	213	52	52
Vila São Francisco II	181	46	47
85. Vila São José da Esperança	977	267	257
86. Vila Parque Promorar	290	106	99
87. Vila Ciac	531	161	150
88. Vila Nossa Senhora do Rosário I	42	10	11
Vila Nossa Senhora do Rosário II	216	85	88
89. Vila Parque Antártica	279	82	82
90. Vila Wall Ferraz	520	100	127
91. Vila Carmem Lúcia	233	64	64

continuação			
REGIÃO / NOME	POPULAÇÃO	N° DE	N° DE
92. Vila Tiradentes	503	160	163
93. Vila Santa Cruz	810	201	191
94. Favela Areias	270	78	78
95. Vila Santa Maria	697	203	209
96. Vila Bom Jesus	873	221	211
97. Vila Paraíso	481	146	151
98. Vila Planalto Santa Fé	724	193	194
99. Residencial Betinho*	1.084	348	333
100. Vila Mariana	461	137	134
101. Vila Santa Clara****	—	—	—
102. Vila Irmã Dulce	9.757	3.019	3.047
103. Favela do Angelim	100	26	26
104. Vila da Glória	477	164	159

FONTE: Censo das Vilas e Favelas de Teresina 1996, SEMTCAS/PMT.

* Localidade não pesquisadas pelo Censo das Vilas e Favelas de Teresina 1996 ou não existentes no período da pesquisa. Os dados informados são referentes ao Censo das Vilas e Favelas de Teresina 1999.

** Residencial em fase de implementação, havendo apenas o número de domicílios já existentes.

*** Sem informação precisa com relação a este item.

**** Pequena vila integrada ao bairro, atendida apenas com equipamento social e não pesquisada nos Vilas e Favela de Teresina 1996 e 1999.

ANEXO IV Relatório Fotográfico



Comunidade em área de lagoa
Vila Pantanal II (Zona Norte)



Melhoria habitacional e arruamento
Vila Pantanal II (zona Norte)



Melhoria habitacional próxima à lagoa
Vila Pantanal II (Zona Norte)



Pavimentação e áreas comerciais
Parque Wall Ferraz (zona Norte)



Moradia de taipa fora dos limites do
Projeto Vila Pantanal II (zona Norte)



Melhoria habitacional e área de uso público
cercada Parque Wall Ferraz (zona Norte)



Acesso principal e, ao fundo, boxes (lojas) do CCTP Parque Wall Ferraz (zona Norte)



Moradoras em atividade na Creche Comunitária Residencial Betinho (zona Sul)



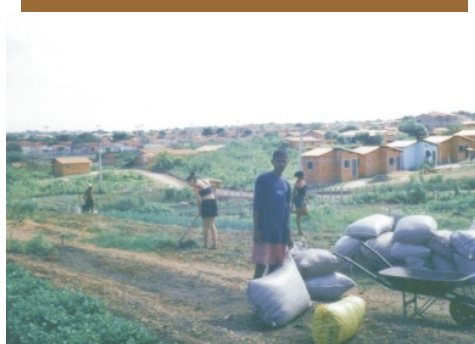
Centro de Saúde Parque Wall Ferraz (zona Norte)



Interior da Creche (iluminação e ventilação natural) Residencial Betinho (zona Sul)



Moradora e técnica do CEFET no escritório de campo Residencial Betinho (zona Sul)



Horta comunitária e unidades habitacionais ao fundo Residencial Betinho (zona Sul)



Creche Comunitária Betinho Residencial Betinho (zona Sul)



Treinamento de produtores e área de entorno ao fundo Residencial Betinho (zona Sul)



Construção de unidade habitacional e arborização)Residencial Betinho (zona Sul)



Rua de circulação interna e melhoria habitacional Vila Carlos Feitosa (zona Norte)



Lotes para uso comercial e residencial Residencial Betinho (zona Sul)



Ocupação irregular em área situada atrás da Vila Carlos Feitosa (zona Norte)



Parque Ambiental sobre galeria de drenagem Vila Santa Rita (zona Sul)



Nova ocupação em área situada próxima à Vila Ciac (zona Sul)



Acesso ao Parque e melhoria habitacional ao fundo Vila Santa Rita (zona Sul)



Melhoria habitacional em fase de conclusão Vila Nova (zona Sul)



Via de circulação interna e ao fundo campo de futebol Vila Nova (zona Sul)



Construção de unidades habitacionais



Outro campo de futebol (zona Norte)



Unidades Sanitárias



Construção de unidades habitacionais



Distribuição de Filtros

