



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS E  
DESENVOLVIMENTO LOCAL NA AMAZÔNIA**

**OLGA PINHEIRO DE OLIVA**

**INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA:**  
concepção, ações e contradições - o caso do Projeto de intervenção urbana  
do Residencial Carlos Marighella

**Belém  
2013**

**OLGA PINHEIRO DE OLIVA**

**INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA:**  
concepção, ações e contradições - o caso do Projeto de intervenção urbana  
do Residencial Carlos Marighella

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho

Belém  
2013

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP) –  
Biblioteca do Núcleo de Meio Ambiente da UFPA**

---

De Oliva, Olga Pinheiro de.

Intervenção Urbana Integrada: concepção, ações e contradições - o caso do Projeto de Intervenção Urbana do Residencial Carlos Marighella / Olga Pinheiro de Oliva. - 2013

87 f.: il.; 30 cm

Orientador: Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Belém, 2013.

1. Urbanização. 2. Residencial Carlos Marighella – Ananindeua (Pará). 2. Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano – Ananindeua (Pará). I. Vasconcellos Sobrinho, Mário, *orient.* II. Título.

CDD: 23. ed. 307.76098115

---

**OLGA PINHEIRO DE OLIVA**

**INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA:**

concepção, ações e contradições - o caso do Projeto de intervenção urbana  
do Residencial Carlos Marighella

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento  
Local na Amazônia, Núcleo de Meio Ambiente,  
Universidade Federal do Pará, como requisito para  
obtenção do título de Mestre em Gestão Ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho

Apresentado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Conceito: \_\_\_\_\_.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho  
Orientador

---

Profa. Dra. Rosália do Socorro da Silva Correa  
Examinadora Externa  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente Urbano -  
UNAMA

---

Prof. Dr. Sérgio de Cardoso Moraes  
Examinador Interno  
PPGDAM

Às pessoas mais importantes da minha vida, meus pais.

“O Brasil, em vez de adotar mecanicamente as cartilhas que são apresentadas, poderia construir suas próprias alternativas”.

Bertha Becker

## RESUMO

O Residencial Carlos Marighella foi uma “ocupação informal”, classificado em 2002, pelo Ministério das Cidades, como subnormal. Hoje é um residencial que abriga mais de 2000 famílias, e está localizado no tecido urbano do município de Ananindeua, na Região Metropolitana de Belém (Pará). Sua área é entrecortada por dois igarapés que passam por um processo acelerado de degradação, devido aos dejetos que são lançados em seu leito, sem qualquer tratamento. O Igarapé das Toras é o mais afetado devido à ocupação por cerca de 40 de famílias ao longo de suas margens. A construção desse território é resultado de um movimento social de acesso à moradia, o qual logrou alcançar o reconhecimento público dos direitos ao território. Contudo, a população mantém relações contraditórias com o meio ambiente e, em especial, com os cursos de água – a exemplo do Igarapé das Toras, o qual está ameaçado em sua perenidade. Em 2006, o Município de Ananindeua, por meio de sua Secretaria de Habitação, elaborou e apresentou proposta junto ao Ministério das Cidades, para a urbanização de assentamentos precários, com o apoio dos moradores da área. E, em 2007, o projeto foi aprovado, contemplando a área do Carlos Marighella, com recursos financeiros destinados à intervenção urbana. A pesquisa teve como objetivo examinar como o projeto de intervenção urbana integrada interagiu com a população local, com o agente municipal, e o órgão financiador pelo agente federal, a CAIXA. A revisão teórica foi realizada por meio dos conceitos de intervenção urbana integrada e gestão social de seus atores, como a participação social, no contexto de desenvolvimento socioambiental. O método de abordagem foi um estudo de caso de natureza histórico-descritiva, e com enfoque qualitativo, devido ao fato da análise centrar-se em uma política pública de intervenção urbana integrada diferenciada daquelas que foram, à época, implementadas por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O estudo mostra que não foram incorporadas as questões relativas ao reconhecimento mais amplo do “direito à cidade”, e que houve limitação no entendimento de “intervenção urbana integrada” e “cidadania”, por parte dos elaboradores.

**Palavras-chave:** Gestão Social. Intervenção Urbana Integrada

## **ABSTRACT**

The Residential Carlos Marighella was "informal occupation" rated in 2002 by the Ministry of Cities, as subnormal. Today is a residential home to more than 2000 families and is located in the urban of the city of Ananindeua, metropolitan region of Belém (Pará). Its area is intersected by two creeks passing through an accelerated process of degradation with the wastes that are thrown on his bed without any treatment. The "Igarapé das Toras" is the most affected due to occupancy by about 40 families along their margins. The construction of this territory is the result of a social movement access to housing, which has achieved public recognition of the rights to the territory. However, the population remains contradictory relations with the environment and particularly the waterways, such as the "Igarapé das Toras", which is threatened perpetuity. In 2006, the municipality of Ananindeua, through its Department of Housing prepared and submitted a proposal for slum upgrading with the support of the residents of the area by the Ministry of Cities, and, in 2007, the project was approved contemplating Carlos Marighella area with financial resources for urban intervention. The research aimed to examine the design of integrated urban intervention interacted with the local population, with municipal staff and funding agency by the federal agent CAIXA. A theoretical review of the concept will be through integrated urban intervention and social management of its actors, such as social participation, in the context of environmental development. The method of approach was a case study historical nature of descriptive qualitative approach with focus on the analysis because of a public policy of differentiated those who were at the time implemented through Program Accelerating Development (PAC) integrated urban intervention. The study shows that was not incorporated into the broader issues relating to the "right to the city and that there were limitations in the understanding of "integrated urban intervention" and "citizenship" by the drafters recognition.

**Keywords:** Social Management. Integrated Urban Intervention.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 -	Sobreposição de contornos das áreas de ocupação irregular na RMB e dos aglomerados subnormais e assentamentos precários .....	30
Mapa 2 –	Região Metropolitana de Belém – Ananindeua .....	32
Mapa 3 -	Sobreposição de contornos das áreas de ocupação irregular na RMB e dos aglomerados subnormais e assentamentos precários .....	35
Foto 1 -	Visão panorâmica do Residencial Carlos Marighella .....	36
Imagem de Satélite 1 -	Poligonal residencial do Residencial Carlos Marighella .....	37
Imagem de Satélite 2 -	Bacia do Macajatuba, Igarapé das Toras .....	38
Mapa 4 -	Bacias hidrográficas da Região Metropolitana de Belém .....	39
Foto 2 -	Visão dos igarapés .....	39
Foto 3 -	Visão do Igarapé- Brigada 5 .....	40
Foto 4 -	Visão das habitações dos moradores dos Igarapés .....	40
Foto 5 -	Cenas da “ocupação” (a) .....	41
Foto 6 -	Cenas da “ocupação” (b) .....	42
Foto 7 -	Cenas da primeira da medida de “reintegração de posse” .....	43
Foto 8 -	Audiência pública .....	44
Foto 9 -	Audiência pública: Ministro das Cidades, representantes da Caixa, do Governo do Estado, da Prefeitura de Ananindeua e da Associação do RCM .....	46
Foto 10 -	Situação do Residencial Carlos Marighella em 2006 (a) .....	49
Foto 11-	Situação do Residencial Carlos Marighella em 2006 (b) .....	49
Gráfico 1 -	Abastecimento de água .....	50
Gráfico 2 -	Demonstrativo quanto a idade do titular .....	50
Gráfico 3 -	Demonstrativo quanto à naturalidade do titular .....	51
Gráfico 4 -	Demonstrativo quanto a ocupação do titular .....	52
Gráfico 5 -	Tipo de construção do imóvel .....	53
Foto 12 -	Visão da “qualidade” das habitações .....	53
Gráfico 6 -	Demonstrativo quanto a renda familiar .....	54
Foto 13 -	Aspectos atuais do Igarapé das Toras (14.08.2013) - Brigada 01 .....	60

<b>Foto 14 -</b>	<b>Visão atual do Igarapé das Toras - Brigada 01 .....</b>	<b>61</b>
<b>Foto 15 -</b>	<b>Local da coleta de água realizada em novembro de 2011 .....</b>	<b>62</b>
<b>Figura 1 -</b>	<b>Material de Oficina sobre Regularização Social .....</b>	<b>64</b>
<b>Foto 16 -</b>	<b>Entrega do título de regularização fundiária .....</b>	<b>65</b>
<b>Foto 17 -</b>	<b>Recadastramento social .....</b>	<b>68</b>
<b>Foto 18 -</b>	<b>Apresentação Projeto das Obras de Infraestrutura .....</b>	<b>69</b>
<b>Foto 19 -</b>	<b>Dia da Cidadania -Esporte e lazer .....</b>	<b>69</b>
<b>Foto 20 -</b>	<b>Emissão de documentos .....</b>	<b>69</b>
<b>Foto 21 -</b>	<b>Reunião da diretoria da Associação do RCM para elaboração do processo de eleição da comissão de acompanhamento de obras para cada brigada .....</b>	<b>70</b>
<b>Foto 22 -</b>	<b>Oficina de Gestão Comunitária .....</b>	<b>71</b>
<b>Foto 23 -</b>	<b>Reuniões com a direção da Associação do RCM, com os representantes das Brigadas, e a SEHAB e SEDUR (2008) .....</b>	<b>71</b>
<b>Foto 24 -</b>	<b>Oficina de artesanato .....</b>	<b>72</b>
<b>Foto 25 -</b>	<b>Oficinas de Pedreiros .....</b>	<b>72</b>
<b>Foto 26 -</b>	<b>Reuniões do Setorial Social (a).....</b>	<b>73</b>
<b>Foto 27 -</b>	<b>Reuniões do Setorial Social (b) .....</b>	<b>73</b>
<b>Foto 28 -</b>	<b>Reuniões nas brigadas para discutir as obras físicas .....</b>	<b>73</b>
<b>Foto 29 -</b>	<b>Inauguração do Centro Comunitário Carlos Marighella .....</b>	<b>75</b>
<b>Foto 30 -</b>	<b>Inauguração da Unidade de Saúde Carlos Marighella .....</b>	<b>76</b>
<b>Foto 31 -</b>	<b>Local da praça onde será construída a UPA do RCM .....</b>	<b>76</b>
<b>Foto 32 -</b>	<b>Situação atual do Projeto do RCM (a) .....</b>	<b>77</b>
<b>Foto 33 -</b>	<b>Situação atual do Projeto do RCM (b) .....</b>	<b>77</b>
<b>Foto 34 -</b>	<b>Placas informativas da instalação do Conjunto Habitacional Juscelino Kubitschek .....</b>	<b>78</b>
<b>Foto 35 -</b>	<b>Imagens das construções de habitações ao largo do Igarapé das Toras às margens da estrada do Aurá .....</b>	<b>79</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 -</b>	<b>População, área e densidade demográfica do município de Ananindeua - 1980/2010 .....</b>	<b>31</b>
<b>Tabela 2 -</b>	<b>População segundo situação do domicílio do município de Ananindeua - 1980/2010 .....</b>	<b>31</b>
<b>Tabela 3 -</b>	<b>Região Metropolitana de Belém. Percentual de domicílios particulares permanentes em situação classificada como de assentamento precário, por município-2000 .....</b>	<b>34</b>
<b>Tabela 4 –</b>	<b>Ananindeua: investimento PAC em habitação, 2009 .....</b>	<b>60</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

ABC – Agência Brasileira de Cooperação  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
CDI/PA – Companhia de Desenvolvimento Industrial do Pará  
FMP – Faixas Marginais Protetoras,  
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
MRE – Ministério das Relações Exteriores  
MTST – Movimento dos Trabalhadores Sem Teto  
NUMA – Núcleo de Meio Ambiente  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
PLANHAB – Plano Nacional de Habitação  
PLHIS – Plano Estadual de Habitação de Interesse Social  
PMA – Prefeitura Municipal de Ananindeua  
PNH – Política de Habitação  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
RCM – Residencial Carlos Marighella  
RMB – Região Metropolitana de Belém  
SEHAB – Secretaria de Habitação de Ananindeua  
SEDU – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano  
SEDUR – Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Ananindeua  
SHNIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
SNHM – Sistema Nacional de Mercado  
SNH – Sistema Nacional de Habitação  
UFPA – Universidade Federal do Pará

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO: O OBJETO DE INVESTIGAÇÃO E A METODOLOGIA DE ANÁLISE .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>ENTENDENDO O DEBATE SOBRE INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA .....</b>	<b>21</b>
<b>2.1</b>	<b>A Gestão social enquanto metodologia de gestão de políticas públicas urbanas e ambientais .....</b>	<b>27</b>
<b>3</b>	<b>DO MOVIMENTO SOCIAL À POLÍTICA PÚBLICA: A HISTÓRIA DA CONQUISTA DO PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA DO RESIDENCIAL CARLOS MARIGHELLA .....</b>	<b>30</b>
<b>3.1</b>	<b>Diagnóstico Socioeconômico do Residencial Carlos Marighella .....</b>	<b>48</b>
<b>4</b>	<b>DA CONCEPÇÃO ÀS AÇÕES – DIFICULDADES E CONTRADIÇÕES NA IMPLANTAÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA RESIDENCIAL CARLOS MARIGHELLA .....</b>	<b>57</b>
<b>4.1</b>	<b>Integração Ambiente e Sociedade .....</b>	<b>57</b>
<b>4.2</b>	<b>Água .....</b>	<b>61</b>
<b>4.3</b>	<b>Uso e Ocupação do Solo .....</b>	<b>63</b>
<b>4.4</b>	<b>Diálogo e Participação: Trabalho Técnico Social .....</b>	<b>66</b>
<b>4.5</b>	<b>Obras de Infraestrutura .....</b>	<b>74</b>
<b>5</b>	<b>À GUISA DE CONCLUSÃO: LIÇÕES APRENDIDAS E POTENCIAIS PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS, SOCIAIS E URBANAS .....</b>	<b>80</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>83</b>

## 1 INTRODUÇÃO: O OBJETO DE INVESTIGAÇÃO E A METODOLOGIA DE ANÁLISE

O governo federal, desde 1998, vem trabalhando na implementação das Políticas Nacionais de Habitação e Desenvolvimento Urbano, e adota como princípios gerais do Programa das Nações Unidas (PNUD): (i) enfatizar a descentralização das ações públicas; (ii) buscar a formação de parcerias entre agentes públicos e privados e estimular a participação da sociedade civil. Em 2000, foi lançado pelo PNUD o Programa Habitar, com recursos do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), objetivando implementar ações integradas em determinadas áreas das cidades brasileiras.

O Habitar Brasil/PNUD/BID<sup>1</sup> foi pensado inicialmente como um programa de caráter experimental, concebido com o objetivo principal de apoiar os municípios na construção de soluções para assentamentos urbanos precários de baixa renda<sup>2</sup>, conforme consta em Relatório BRA/00/019-0210 - Acordo de Cooperação Técnica Caixa/PNUD/ABC-MRE BRA.

O governo federal, em 2001, aprovou o Estatuto da Cidade (Lei 10.257, 10 de julho 2001), o qual regulamentou o capítulo “Política Urbana da Constituição Brasileira”. Seus princípios básicos são o planejamento participativo e a função social da propriedade. Dessa forma, o governo federal regulamentou as disposições constitucionais acerca de desenvolvimento urbano com base em competência prevista na própria Constituição.

O Ministério das Cidades, criado em 2003, passou a estabelecer iniciativas que contemplam, no mesmo programa, o apoio à urbanização de forma integrada de assentamentos precários de baixa renda<sup>3</sup>, e o financiamento de ações de desenvolvimento institucional para o setor urbano e habitacional aos municípios brasileiros de regiões metropolitanas e aglomerados urbanos (BRASIL, 2007).

Neste trabalho, são usados como referência os conceitos de “aglomerados subnormais” e “assentamentos precários”, uma vez que, ao longo da pesquisa, deparamos com tais citações que determinavam, naquele tempo, uma nova conceituação.

O conceito de aglomerado subnormal foi utilizado pela primeira vez no Censo Demográfico de 1991, para alcançar um grau de generalização de forma a obter a diversidade de assentamentos irregulares existentes no país, conhecidos como: assentamento, favela, invasão, grota, baixada, comunidade, vila, ressaca, mocambo e palafita (IBGE, 2009).

---

<sup>1</sup> Projeto de Apoio à Implementação do Programa HABITAR BRASIL/BID, 2006.

<sup>2</sup> Precariedade: sem infraestrutura urbana (BRASIL, 2008a, p. 16).

<sup>3</sup> Até 03 salários mínimos (BRASIL, 2010).

Embora o conceito de “aglomerado subnormal” tenha permanecido o mesmo dos censos anteriores, somente em 2010 o IBGE adotou inovações metodológicas e operacionais com a finalidade de atualizar e aprimorar a identificação dos aglomerados na elaboração para o Censo de 2010 (IBGE, 2010, p. 19).

O IBGE classifica o aglomerado subnormal como um conjunto constituído de, no mínimo, 51 (cinquenta e uma) unidades habitacionais (barracos, casas...) de propriedade alheia (pública ou particular), de baixa renda, em sua maioria sem serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo sido ocupado até período recente da última pesquisa, e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa.

A identificação dos Aglomerados Subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios: a) ocupação ilegal da terra- construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); b) possuírem ao menos uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões no momento da realização da pesquisa do Censo - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular; lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; precariedade de serviços públicos essenciais (IBGE, 2010).

Os aglomerados subnormais, segundo o IBGE, também podem se enquadrar, distinguidos os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: a) invasão; b) loteamento irregular ou clandestino; c) áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente” (IBGE, 2010, p. 127).

Contudo, Marques (2007) e Brasil (2010) apontam limitações no conceito de “assentamentos subnormais”, devido à metodologia adotada, conforme exposto acima. Com isso, o governo federal passa a utilizar o conceito de “assentamentos precários” - áreas que possuem uma ou mais características: irregularidade fundiária ou urbanística, ausência de infraestrutura, precariedade construtiva das unidades habitacionais, sistemas de transporte precários, inexistência ou deficiência de serviços públicos (saneamento, educação e saúde) - conjunto de problemas sociais que configuram situações de extrema vulnerabilidade (BRASIL, 2010).

Em 2004, por meio do Plano Nacional de Habitação, foi incluída, como prioridade, a concepção de “desenvolvimento urbano integrado”<sup>4</sup> de assentamentos precários- garantindo o

---

<sup>4</sup> Integração das políticas públicas na urbanização dos assentamentos precários (BRASIL, 2004).

acesso ao saneamento básico, à regularização fundiária, à moradia adequada- e a articulação desta política a outras políticas de assentamentos precários, atuando na perspectiva do direito à cidade e tratando de forma conjunta questões socioeconômicas, ambientais e urbanísticas.

Nesse contexto, em 2006, o município de Ananindeua, por meio de sua Secretaria de Habitação, elaborou e apresentou proposta junto ao Ministério das Cidades, para a urbanização de assentamentos precários, com apoio dos moradores da área do Residencial Carlos Marighella. E, em 2007, o projeto foi aprovado, contemplando a área do Residencial, com recursos financeiros destinados à intervenção urbana<sup>5</sup>.

O Residencial Carlos Marighella (RCM) foi uma “ocupação”, sendo classificado em 2002, pelo Ministério das Cidades, como assentamento precário<sup>6</sup>. Hoje é um residencial de duas mil famílias<sup>7</sup> e está localizado no tecido urbano do município de Ananindeua, na Região Metropolitana de Belém (Pará).

No final do ano de 1999, a área de assentamento teve seu processo de ocupação iniciado, de acordo com relatos da Presidente da Associação de Moradores do RCM e Relatórios da SEHAB, por aproximadamente 500 famílias. Constava no relatório, àquele ano, que a referida área estava registrada em cartório, sob o domínio de uma empresa imobiliária. No ano seguinte, ocorreu a primeira ação de reintegração de posse da área de assentamento à empresa imobiliária, a qual não se concretizou, uma vez que os ocupantes retornaram ao local, agora em maior número, organizados, e com o apoio do Movimento de Trabalhadores Urbanos Sem Teto (MTST).

Em 13 de julho de 2001, com a mobilização de seus ocupantes, em conjunto com o MTST, intensificaram-se as discussões e protestos pela desapropriação da área, pela regularização fundiária, pela urbanização, e pelos equipamentos coletivos. Trata-se, portanto, de uma área ocupada por participantes de um movimento social em busca de acesso à moradia, o qual logrou alcançar o reconhecimento público dos direitos ao território.

A área estudada, o RCM, está inserida na estrada do Aurá, município de Ananindeua, Pará, entre os bairros Águas Brancas, à direita, e Aurá, à esquerda, às margens da BR-316. Dista, aproximadamente, 1,5 km do centro urbano do município.

---

<sup>5</sup> Projeto Executivo do Residencial Carlos Marighella (ANANINDEUA, 2006).

<sup>6</sup> Precariedade: sem infraestrutura urbana (BRASIL, 2008a).

<sup>7</sup> Títulos de Regularização Fundiária – SEHAB.

O território do Residencial Carlos Marighella foi uma das maiores ocupações<sup>8</sup> de Ananindeua, em 2000<sup>9</sup>, abrigando uma população de 1.983 famílias ao longo de uma área de 82 hectares- o equivalente a 1 km de comprimento por 820m de largura. Seguindo a disposição espacial, é constituída por 83 quadras subdivididas em cinco (05) subáreas, denominadas de “brigadas” - cada uma delas composta por dezessete (17) quadras, com ruas bem definidas e lotes padronizados (10m x 20m), conforme delimitação estabelecida pelo MTST. A denominação “brigada” faz referência à frente estratégica de combate, a mesma adotada pela coordenação do movimento quando da luta pela terra do residencial, ocasião em que foram organizadas várias frentes de resistência, cada uma delas composta por 50 homens.

O presente trabalho tem como objetivo analisar um projeto de intervenção urbana integrada que está firmado pela Política Nacional de Habitação (PNH), tendo como uma de suas linhas de ação a “integração urbana dos assentamentos precários” – a qual, pelo próprio nome, institui que estes assentamentos devam ser inseridos às cidades por meio de iniciativas que abranjam desde a elaboração de projetos até modelos de gestão e que focalizem tantos os assentamentos precários como a cidade, em busca de soluções que respondam, concomitantemente, aos problemas ambientais e de estrutura urbana. Para esta análise utilizamos o caso do RCM, uma vez que este se apresenta como um caso peculiar, tanto na forma como o espaço urbano foi ocupado, como nas reivindicações da população local, requerendo à regularização da área e a construção de infraestrutura digna para a condição de vida das pessoas.

Para Denaldi (2010), a perspectiva de integração dos assentamentos precários à cidade reforça o reconhecimento mais amplo do “direito à cidade”. Especificamente, este trabalho analisa o projeto de intervenção urbana realizado no município de Ananindeua, estado do Pará. A questão central é: como o projeto Residencial Carlos Marighella foi concebido para que as pessoas nele inseridas tenham direito à cidade e, ao mesmo tempo, respeitem o meio ambiente natural do território?

O Residencial Carlos Marighella, enquanto estudo de caso, foi escolhido para análise porque faz parte do programa de intervenção urbana integrada, conquistada pelo MTST e que antecede o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O PAC-Ananindeua foi lançado após a aprovação do projeto do RCM pelo Ministério das Cidades. Como relatado anteriormente, era um programa específico na linha do Plano

---

<sup>8</sup> Loteamento clandestino sem legalização em cartório.

<sup>9</sup> Relatório de Gestão da Secretaria de Habitação de Ananindeua, 2007.

Nacional de Habitação, com metodologias específicas – as quais serão detalhadas ao longo da dissertação – e cujo recurso financeiro advinha de fundos específicos para habitação.

Por outro lado, o PAC (2008) tinha como meta geral obter um crescimento de 5% ao ano do PIB (Produto Interno Bruto) ([www.brasil.br/pac](http://www.brasil.br/pac)), com o qual visava a acelerar o crescimento econômico e, dessa forma, aumentar os investimentos privados. O PAC-Ananindeua também contemplava a área de infraestrutura urbana. Contudo, com metodologias próprias de avaliação quadrimestral pelo seu comitê gestor federal<sup>10</sup>. Fato é que os dois projetos aprovados pelo PAC-Ananindeua, vizinhos ao RCM, constam como concluídos em 2011, e contemplavam as mesmas ações de infraestrutura urbanas do projeto do RCM.

No trabalho foi utilizado o método histórico-descritivo, com abordagem qualitativa. Em termos de coleta de dados, a pesquisa foi norteada por entrevistas, de modo a obter as informações dos agentes da comunidade, de técnicos ou dirigentes sobre o tema. O objetivo era tanto resgatar a constituição do movimento e de sua formalização enquanto uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), constituída como Associação de Moradores do Residencial Carlos Marighella, como também a sua participação e acompanhamento, desde a elaboração do processo de implantação do Projeto RCM até o presente momento.

As entrevistas semiestruturadas, especificamente, foram realizadas com representantes de organizações sociais, tais como: Prefeitura de Ananindeua, Caixa Econômica e Associação de Moradores do RCM. Na Prefeitura de Ananindeua, no entanto, não foi possível realizar as entrevistas conforme previstas no projeto, devido à mudança do governo municipal no início deste ano. Contudo, foi entrevistada uma técnica que não pertence mais ao quadro de servidores da Prefeitura, e que acompanhou o processo inicial da elaboração do Projeto do RCM até o final do ano de 2012. Esta técnica solicitou que o seu nome não fizesse parte do rol dos entrevistados e, dessa maneira, o pedido de sigilo foi respeitado.

As demais entrevistas foram pré-agendadas e realizadas no RCM, na sede da Associação do Residencial, e devidamente aplicadas e registradas por meio de gravações e anotações escritas, conforme autorização dos entrevistados.

Na Caixa Econômica, por meio da Gerência de Desenvolvimento Urbano (GIDUR), Regional do Pará, foi solicitada uma pré-agenda, via ofício do Coordenador do PPGDAM. No entanto, a entrevista não foi realizada, pois havia a necessidade de autorização da Auditoria

---

<sup>10</sup> Disponível em: [www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais/11o-balanco-4/parte-7](http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais/11o-balanco-4/parte-7).

Interna. Contudo, o manuseio de alguns documentos encaminhados pela Prefeitura de Ananindeua para a GIDUR/Caixa foi liberado e, dessa maneira, puderam ser feitas algumas anotações. Também foram respondidas algumas perguntas, as quais são de domínio público no site da Caixa Econômica.

No caso deste estudo, foram usados os dados censitários de 2000 a 2010, além de mapas digitais e imagens de satélites referentes à Região Metropolitana de Belém, visando a expor as transformações ocorridas na área urbana no período, principalmente na área do Residencial Carlos Marighella.

A metodologia prosseguiu com a montagem de um Sistema de Informações Geográficas (SIG) usando o programa ArcMap 10 (ArcGIS), tendo como unidade espacial os setores censitários IBGE de 1998 a 2011. Os arquivos com os dados geográficos e estatísticos necessários para a montagem do SIG foram baixados gratuitamente do site do IBGE.

O levantamento documental foi realizado, ao longo de toda a pesquisa, por meio dos projetos elaborados pela Secretaria de Habitação de Ananindeua, com leitura restrita ao primeiro Plano de Trabalho, por meio de publicações das mídias oficiais, como Diários Oficiais da União, do Estado do Pará e do Município de Ananindeua, bem como por meio de mídias impressas, digitais e eletrônicas, desde o processo de ocupação até o final da pesquisa.

A pesquisa da qualidade da água do Igarapé das Toras, Brigada 01, foi realizada em novembro de 2011, considerando-se o que está previsto na Resolução nº 357/2005-CONAMA/MMA sobre o nível de oxigênio e seus usos. O equipamento utilizado para coleta foi o HD 98659, um instrumento portátil multiparâmetros e *datalogger* para medições eletroquímicas: pH, condutividade, oxigênio dissolvido e temperatura.

O registro fotográfico foi outro instrumento importante na pesquisa. Ao longo do processo da investigação foram utilizadas imagens tanto da situação anterior à aprovação do projeto de Intervenção Urbana e da área do RCM, como das reuniões e audiências públicas de negociação com representantes federais, estaduais e municipais. Também foram utilizadas imagens do decorrer das ações de implantação do projeto. Em 14 de agosto de 2013, em última visita técnica na área foi registrada, por meio da observação e fotografia, a situação atual do projeto.

A pesquisa está dividida em seis capítulos, assim delineados:

O capítulo 1 destina-se a apresentar o trabalho, demonstrar o objetivo, os motivos que levaram a realização da pesquisa e a estrutura do trabalho.

No capítulo 2, “Entendendo o debate sobre Intervenção Urbana Integrada”, foi discutido o significado do conceito de “Intervenção Urbana Integrada”, e suas características e contradições conceituais enquanto ferramenta de uma política pública urbana em assentamentos precários adotada pelo MCidades.

“A Gestão Social enquanto metodologia de gestão de políticas urbanas e ambientais”, é abordada no capítulo 3, este tema é discutido enquanto metodologia de políticas públicas territoriais- em especial, de políticas públicas urbanas em interface com a política de intervenção urbana integrada, e com a participação dos agentes sociais em todas as etapas do processo.

No capítulo 4, “Do movimento social a política pública: a história da conquista do Projeto de Intervenção Urbana Integrada do Residencial Carlos Marighella”, a história e a metodologia da implantação do Projeto do RCM foram reconstituídas, considerando-se os indicativos estabelecidos dos agentes envolvidos, conforme preconizado pela Intervenção Urbana Integrada sobre a sua efetividade.

O capítulo 5, trata “Da concepção às ações e dificuldades e contradições na implementação do projeto de intervenção urbana integrada do Residencial Carlos Marighella” foram levantadas todas as etapas do projeto executivo e suas realizações, considerando-se o que foi pactuado entre os agentes envolvidos e o que está estabelecido com a política pública de Intervenção Urbana Integrada. Este capítulo está subdividido em seções: a) Integração ambiente e sociedade; b) Participação e diálogo; c) Uso e ocupação do solo, d) Água; e) Saúde e saneamento, conforme estabelecido no Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Uma Gestão Pública e Cidadania (SEHAB, 2007).

E, finalmente, no capítulo 6, são fornecidas reflexões conclusivas.

## 2 ENTENDENDO O DEBATE SOBRE INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA

Os programas de urbanização no Brasil a partir da década de 1990 passaram a ser objeto das políticas de urbanização já iniciadas em 1980. Segundo Cardoso (2011), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento lançaram um documento, em 1991, intitulado *Urban Policy and Economic development an agenda for the 90's*<sup>11</sup>. Tal documento teve o intuito de incrementar as estratégias para projetos urbanos programáticos, e assim, passaram-se a ter mais espaços nas linhas de financiamento junto ao governo federal [...], recuperando a urbanização das favelas (*slimupgrading*) [...]”. Diz ainda o autor que a ênfase na urbanização de assentamentos precários passa a ter um outro objetivo estratégico: a focalização (*targeting*)- ou seja, “[...] a garantia de que a população alvo seja atendida [...]” (CARDOSO, 2011, p. 5).

Dessa forma, o governo brasileiro, por meio de financiamento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), lança ações de desenvolvimento institucional pelo Programa Habitar Brasil, voltado para o setor urbano e habitacional, o qual envolve a capacitação dos municípios, com “[...] o objetivo de permitir aos mesmos o exercício do seu papel no processo de construção de uma política urbana descentralizada e democrática, integrada e eficiente” (PNUD, 2006, p. 9).

O documento intitulado “Ações integradas de urbanização de assentamento”, lançado pelo governo federal em 2010, corrobora a afirmação de que, na década de 1990, com as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, os municípios passaram a assumir mais responsabilidades pelos programas habitacionais. Naquele momento, os programas de urbanização em “favelas” propagaram-se nas principais regiões metropolitanas e cidades, inclusive por meio de programas com financiamentos de organizações multilaterais, como o BID e o PNUD (BRASIL, 2010).

Retornando à discussão sobre o Programa Habitar Brasil, Sousa e Travassos (2008) mostram que o Programa surgiu também como forma de atender a Conferência do Milênio, promovida pela Organização das Nações Unidas em 2000, a qual originou oito Metas de Desenvolvimento do Milênio (PNUD, 2013). Para os propósitos deste trabalho, interessa destacar a meta 07 (sete), que é subdividida em três objetivos: (i) integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de

---

<sup>11</sup> Tradução: “Política Urbana e Desenvolvimento Econômico de uma agenda para os anos 90”.

recursos ambientais; (ii) reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável segura; e (iii) alcançar até 2020 uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.

Desde então, segundo Cardoso (2011), se iniciou a negociação com o governo brasileiro para parceria por meio do Programa Habitar/BID, assegurando o repasse de recursos para as unidades descentralizadas.

Especificamente, o Programa Habitar/BID compreende dois subprogramas: O Desenvolvimento Institucional (DI), que se refere à ampliação e à modernização da capacidade dos gestores envolvidos no programa: a) dos municípios, para aperfeiçoar a capacidade técnica das equipes das prefeituras que atuam no setor, e assim, melhorar as condições habitacionais das famílias de baixa renda b) da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), visando o fortalecimento da sua capacidade de formulação e gestão de políticas e normas na área habitacional e urbana, contemplando, inclusive, a elaboração de estudos sobre a questão habitacional no país (PNUD, 2004, p. 11).

Contudo, segundo “Cadernos MCidades Desenvolvimento Urbano”, por motivos de “[...] fragilidade da SEDU e das restrições orçamentárias do governo federal, a Caixa Econômica Federal passa a conduzir rumo à política urbana[...]” (BRASIL, 2004, p. 11).

Documentalmente, e dentro das formalidades legais em nível nacional, as primeiras informações técnicas localizadas que abordam a questão da intervenção urbana foram disponibilizadas pelo Acordo de Cooperação Técnica BRA 99/027, firmado em 1999, entre os agentes Caixa Econômica Federal (CEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Agência Brasileira de Cooperação e Ministério de Relações Exteriores (CEF, 2000). Este documento de projeto é constituído por 04 (quatro) componentes: (1) Desenvolvimento institucional, (2) Gestão urbana, (3) Sistema de informações e (4) Microcrédito (CEF, 2000).

O segmento Gestão Urbana, uma das áreas de negócio instituída no novo “modelo” adotado para a Caixa, constitui-se como parte integrante da missão da empresa, e engloba as áreas de negócio de crédito imobiliário, saneamento e infraestrutura.

Basicamente, as novas ações que a Caixa passa a desempenhar na área de Desenvolvimento Urbano têm como pilares de sustentação: (a) contribuição para o desenvolvimento sustentado; (b) interlocução com os poderes públicos municipal, estadual e federal (CEF, 2000).

O eixo do programa que contempla a capacitação de entes municipais é considerado

pelo PNUD a “horizontalização” no atendimento às metas do Milênio, as quais “[...] adquirem importância particular neste momento em que o governo, através do Ministério das Cidades, se prepara para implementar o Plano de Ação em Habitação e Saneamento em Regiões Metropolitanas” (BRASIL, 2008, p. 6). Então, para alcançar as “Metas para o Milênio”, as políticas públicas brasileiras voltadas às questões urbanas, adotadas pelo Ministério das Cidades, trazem uma concepção metodológica que é ao mesmo tempo integrada e participativa, e que supera dicotomias como planejadores x executores sociais x técnico (BRASIL, 2008).

Contudo, esta política de Intervenção Urbana se consolida a partir da aprovação do Estatuto das Cidades, em 2001, que regulamenta o capítulo da Constituição de 1988, o qual, versando sobre a política urbana nos Artigos 182 e 183, estabelece instrumentos para “[...] fazer cumprir a função social da propriedade urbana”. A partir de 2003, o planejamento estatal no setor habitacional e urbano foi retomado com a criação do Ministério das Cidades, o qual estabelece novas diretrizes programáticas para a política nacional de desenvolvimento urbano (DENALDI, 2011, p. 4).

O governo federal brasileiro, por meio do Plano Nacional de Habitação de 2004, incluiu como prioridade a concepção de “desenvolvimento urbano integrado”<sup>12</sup> de assentamentos precários, na garantia do acesso ao saneamento básico, à regularização fundiária, à moradia adequada e a articulação desta política a outras políticas integradas de assentamentos precários, conjuntamente questões socioeconômicas, ambientais e urbanísticas (BRASIL, 2004).

Desta forma, a Política de Habitação, por meio do Plano Nacional de Habitação, do Ministério das Cidades, propõe a concepção da integração de forma que as ações caminhem no asseguramento dos direitos para além da garantia à moradia. Porém, por meio de uma atuação que articule a rede de serviços e políticas para o alcance da sustentabilidade das ações frente aos programas de habitação (BRASIL, 2004).

Para Ferreira et. al. (2007) as dificuldades conceituais que cercam o tema Gestão Urbana, adotado pelo Ministério das Cidades (MCidades) com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), são relativas a produção de estimativas de habitantes e de soluções habitacionais. E ainda, “[...] a inexistência de dados nacionais comparáveis que

---

<sup>12</sup> Integração das políticas públicas na urbanização dos assentamentos precários (BRASIL, 2004<sup>a</sup>).

apontam diretamente para esse fenômeno, [os quais] estão entre os desafios que têm se apresentado para estudiosos, técnicos e gestores públicos” (FERREIRA et. al., 2007, p 130).

Segundo Ferreira et. al. (2007), o nível de detalhamento, em um país com abrangência territorial e a diversidade de situações como o Brasil, “[...] só pode ser obtido pelos governos locais de maneira descentralizada [...], na prática os autores reconhecem que isso não acontece, e a maioria dos governos locais não dispõe de [...] um conjunto de informações desse tipo, sejam elas administrativas ou de pesquisa local, mesmo nas grandes cidades” (FERREIRA et. al., 2007, p. 132).

O conjunto de informações do IBGE, segundo Ferreira et al. (2007) “[...] não tem a abrangência necessária e as dificuldades nesse sentido também são grandes”. Os autores narram ainda que, em recenseamentos recentes, não houve questões nos formulários sobre a precariedade das habitações e de como é tratado o material utilizado, tampouco sobre a questão da propriedade, pois a maior parte dos “[...] moradores de favelas se autodeclara proprietário”. As informações relativas aos assentamentos subnormais são usualmente as mais utilizadas e “[...] efetivamente a mais adequada” (FERREIRA et. al., 2007, p. 143).

A definição de “subnormal”, segundo os autores citados, refere-se à classificação de setores censitários, e não a pessoas e domicílio. O IBGE caracteriza estes setores da seguinte maneira: marcados pela precariedade habitacional e de infraestrutura, alta densidade demográfica e ocupação de terrenos alheios. Porém, não entra em detalhamento. Desta forma, os autores consideram importante a existência de informações locais mais detalhadas, fazendo referência à descentralização (FERREIRA et. al. 2007).

Denaldi (2010) aponta a importância de um Plano Local de Habitação de Interesse Social, em que cada município estrutura sua linha de política habitacional baseado em dois eixos estruturantes: “[...] provisão de novas moradias e integração de assentamentos precários”. E que o Plano Municipal de Habitação esteja em consonância com a política urbana municipal, a qual, por sua vez, deve estar articulada à Política Nacional de Integração de Assentamentos Precários. Desta forma, as ações em assentamentos precários, segundo Denaldi (2010), exigem uma abordagem articulada verticalmente ao sistema nacional de habitação e, horizontalmente, à política de desenvolvimento urbano.

Para Dias e Inácio (2006), as chamadas de editais públicos do Ministério das Cidades<sup>13</sup>, com seus respectivos termos de referência, já assinalam a necessidade de

---

<sup>13</sup> Diagnóstico Situacional do Ministério das Cidades (BRASIL, 2008).

mudanças nos projetos com ações, não somente técnico-operacionais, mas que incluam o âmbito interno das operadoras (proponentes) e a população em geral.

Segundo Cardoso (2011), para trabalhar com Intervenção Urbana Integrada em assentamentos precários faz-se necessário que sejam definidas regras e condições para o funcionamento, com clara definição de competências e atribuições dos três níveis de governo: federal, estadual e municipal. Primeiramente, devem-se estabelecer convênios com divisões e atribuições. E ainda, que o aceite dos projetos e o repasse de recursos somente sejam efetivados com a garantia da criação do Conselho Municipal de Habitação, bem como com seu devido aval. Para Cardoso (2011), também se deve estabelecer a constituição de um Plano Municipal de Urbanização de Assentamentos Precários, que situe o projeto no âmbito de prioridades municipais e as ações desenvolvidas em um programa de intervenção estruturais sobre os assentamentos.

Segundo Denaldi (2007), para realizar uma intervenção urbana integrada, a fim de melhorar a qualidade de vida dos moradores, como também o contexto do restante da cidade, “[...] é necessário que sejam feitos diagnósticos completos integrados (interdisciplinares) da favela e do seu entorno”. Neste diagnóstico, devem ser considerados os aspectos sociais e de habitação – neste caso a autora considera domicílios– como: drenagem, meio ambiente, estrutura urbana, regularização fundiária, e complexidade da intervenção. Para a autora, exigem uma abordagem integrada e interdisciplinar, na qual estão “[...] agentes envolvidos e o grau de interdependência das variáveis envolvidas (urbanísticas-ambiental, jurídica-legal, social, política) [...]” (DENALDI, 2007, p. 62).

Para Dias e Inácio (2006), a *Gestão Integrada e Participativa* tem como pressupostos norteadores: (i) a intersetorialidade do social com a engenharia; (ii) a sustentabilidade do sistema – ou seja, a adoção de estratégias que articulem os seguintes aspectos: institucional, social, técnico operacional e financeiro; (iii) o envolvimento dos funcionários nos vários níveis de gestão do programa; (iv) a mobilização social em caráter permanente e contínuo (BRASIL, 2008, p. 1-22).

Bueno (2000) recomenda que o diagnóstico e a proposta de intervenção extrapolem o limite da favela<sup>14</sup> e que seja analisado o interesse urbano do restante da cidade. Propõe ainda que a unidade de planejamento seja a sub-bacia hidrográfica onde está inserida a área ou setores urbanos, e que “[...] a urbanização de uma favela deve fazer parte de um conjunto de

---

<sup>14</sup> Diagnóstico Situacional do Ministério das Cidades (BRASIL, 2008).

intervenção visando complementar a urbanização de áreas mais amplas” (BUENO, 2000, p. 316).

O Ministério das Cidades tem indicado, no termo de referência de editais de chamadas públicas, relativas às intervenções urbanas integradas de assentamentos precários, a preparação de um diagnóstico situacional da área como a primeira etapa do trabalho. Também indica que deve-se considerar o componente de mobilização social. Como etapa posterior, adota um processo de monitoramento e sistematização, com o objetivo de procurar compreender quais são os impactos das ações desenvolvidas, a partir das visões de três atores diferentes envolvidos no processo (BRASIL, 2008).

Portanto, para Dias e Inácio (2006), o diagnóstico situacional elaborado nessa fase preliminar constitui-se um documento chave para a avaliação do processo, à medida que será referenciado como ponto de partida para as análises qualitativas, após a implementação.

No programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários-Ação Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade, modalidade Urbanização Assentamentos Precários, da Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades, os tópicos para a apresentação das propostas em cidades de mais 100 mil habitantes, no ano de 2006, foram:

1 - Identificação do objeto: descrever todas as ações a serem desenvolvidas, sem quantificá-las, e indicar a área de intervenção - ruas, bairros, distritos, município e região metropolitana, de acordo com o caso;

2 - Intervenção Urbana: 2.1 - Abastecimento de água e energia elétrica; 2.2-Drenagem pluvial; 2.3- Esgotamento sanitário; 2.4 – Sistema viário; 2.5 - Terraplenagem.

3 – Regularização fundiária: 3.1 – Levantamento topográfico cadastral; 3.2 – Cadastro socioeconômico; 3.3 - Pesquisa de propriedade; 3.4 – Memoriais descritivos; 3.5 - Registro do parcelamento.

4 - Urbanização e infraestrutura: 4.1 - Estudo de viabilidade urbanística; 4.2 - Urbanização e implantação de infraestrutura.

5 - Habitação: 5.1 - Ampliação e/ou melhorias habitacionais; 5.2 - Ampliação e/ou melhorias habitacionais.

Considerando-se os aspectos essenciais, enquanto proposta inicial, o Projeto do Residencial Carlos Marighella foi qualificado pelo MCidades. E assim, em 29 de setembro de 2006, foi firmado Convênio de n. 198.521-60/2006, entre a Prefeitura de Ananindeua, a Caixa e o MCidades, com valor inicial de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais).

Como referenciado anteriormente, os projetos de intervenção urbana preconizam uma compreensão metodológica que seja ao mesmo tempo integrada e participativa, e que suplante dicotomias, tais como: planejadores x executores; social x técnico (BRASIL, 2008). Para isso, o conceito de Gestão Social passa a ser outra importante referência.

## **2.1 A Gestão social enquanto metodologia de gestão de políticas públicas urbanas e ambientais**

As políticas públicas nacionais em vigor estabelecem uma metodologia para o planejamento, o monitoramento e a avaliação, com a qual buscam inserir como componente a gestão das ações integradas em assentamentos precários (BRASIL, 2010).

A Gestão Social, a partir da concepção de Tenório (2006), é um encadeamento de processos sociais formados pela ação gerencial, com o objetivo de articular as necessidades administrativas e políticas, postas pelas exigências da democracia e cidadania para a potencialização do saber e competência técnica, e o poder político da população.

O conceito de Gestão Social de políticas públicas passou a ser adotado pelo Instituto de Desenvolvimento Social, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, e pelo Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD), exclusivamente para gestão de políticas públicas e/ou socioambientais (CANÇADO et al. 2012).

No entendimento de Gomes et al. (2008), o “pensar” na gestão social de políticas públicas é estabelecer articulações entre ações de intervenção e mudança na área social, e que não se aplica apenas à esfera pública governamental— também é visto em ações de responsabilidade social e crescimento do terceiro setor.

O processo na teoria de gestão social se dá através do diálogo, por meio do qual ocorrem a discussão e a possibilidade de uma gestão democrática e participativa, bem como a formulação de políticas públicas urbanas e sociais e ambientais. Como exemplo, podemos citar o Proambiente, programa do governo federal que objetivou implantar uma nova lógica de produção na Amazônia, definida como conservação produtiva. Trata-se de uma lógica que estabelece um *link* entre o crescimento da produção rural e a conservação do meio ambiente (VASCONCELLOS; VASCONCELLOS; SOUZA, 2009).

A autoridade gerencial e a autoridade decisória, segundo Vasconcellos e Vasconcellos (apud CANÇADO et al., 2012), são compartilhadas entre os participantes da ação (ação que pode possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social-público, privado ou de organizações não governamentais). E ainda, a Gestão Social de políticas públicas não deve ser considerada

Gestão Estratégica, pois esta última é um tipo de ação utilitarista no cálculo de meios e fins, e implementada através da interação de duas ou mais pessoas, na qual uma delas tem autoridade formal sobre a(s) outra(s) (CANÇADO et al., 2012).

Para Fischer (2002), o conceito de Gestão Social é o campo de desenvolvimento social, a partir de múltiplas origens e interesses, mediados por relações de poder, de conflito e de aprendizagem. Para a autora, sob o ponto de vista da gestão social, estão, especificamente, como sujeitos da história, os indivíduos, grupos e coletividades interessadas, mediados por redes ou por interorganização.

Para Carrion (2007), um dos principais atributos da gestão social de políticas públicas urbanas é a ênfase atribuída ao participativo, o que exige que as diferentes fases do processo administrativo, desde o diagnóstico de situação até a implementação das ações, sejam estabelecidas com o envolvimento efetivo do conjunto das partes interessadas. Isto implica não apenas na criação de estruturas para assegurar a expressão da vontade do coletivo, mas também na adoção de procedimentos capazes de assegurar a participação qualificada.

Seguindo na mesma linha de pensamento de Carrion (2007), vem ao encontro das políticas nacionais estabelecidas pelo governo federal, por meio do Ministério das Cidades, com o seu Plano Nacional de Habitação, no qual a política de Intervenção Urbana Integrada traz uma concepção metodológica que é ao mesmo tempo integrada e participativa e que supera dicotomias, tais como: planejadores x executores sociais x técnico (BRASIL, 2008).

Portanto, a interface entre o conceitual de intervenção urbana integrada e a gestão social está no processo metodológico sinérgico, pelo qual se estabelece a garantia da participação e da interação entre os provedores, o corpo técnico (executores municipais), e a comunidade envolvida nas políticas públicas com recursos federais.

Com a aprovação do Estatuto das Cidades<sup>15</sup>, ampliou-se o papel do governo local. Em 2005, foi aprovada a Política Nacional de Habitação (PNH) e o Sistema Nacional de Habitação (SNH). E finalmente, em 2007, aprovada a primeira versão do Plano Nacional de Habitação (Planhab).

Para Denaldi (2008), as ações para promover a integração dos assentamentos precários devem ser articuladas ao Plano Local de Habitação de Interesse Social, ao Plano Nacional de Habitação e à Política Nacional de Habitação. Além disso, os municípios, na esfera de seus Planos Diretores, “[...] podem aplicar os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades e pôr em prática uma política urbana mais inclusiva e articulada à política habitacional”

---

<sup>15</sup> Lei Federal n. 10.257/2001 que ampliou o papel do governo local no processo de desenvolvimento urbano (SOUZA, 2004).

(DENALDI, 2008, p. 2). Outra indicação da autora é que a ação em assentamentos precários “[...] deve dialogar com estratégia global ampla e, para tanto, com o Plano Municipal de Ação, assim como o PLHIS [...]” (DENALDI, 2008, p. 4).

O SNH foi previsto como um instrumento de organização dos agentes que atuam na área de habitação e de articulação dos três entes federativos (União, Estados e Municípios), subdivididos em dois sistemas: o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SHNIS), voltado para o atendimento da população de baixa renda, e o Sistema Nacional de Mercado (SNHM) (BRASIL, 2004).

A Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, estabeleceu como condição para os estados e municípios a adesão ao SNHIS, a necessidade de elaboração do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PLHIS), bem como a constituição de Fundo e Conselho de Habitação – com representação dos segmentos da sociedade ligados à área de habitação– e de um plano de habitação (estadual ou municipal). O cumprimento destas obrigações seria a condição para a captação de recursos junto ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

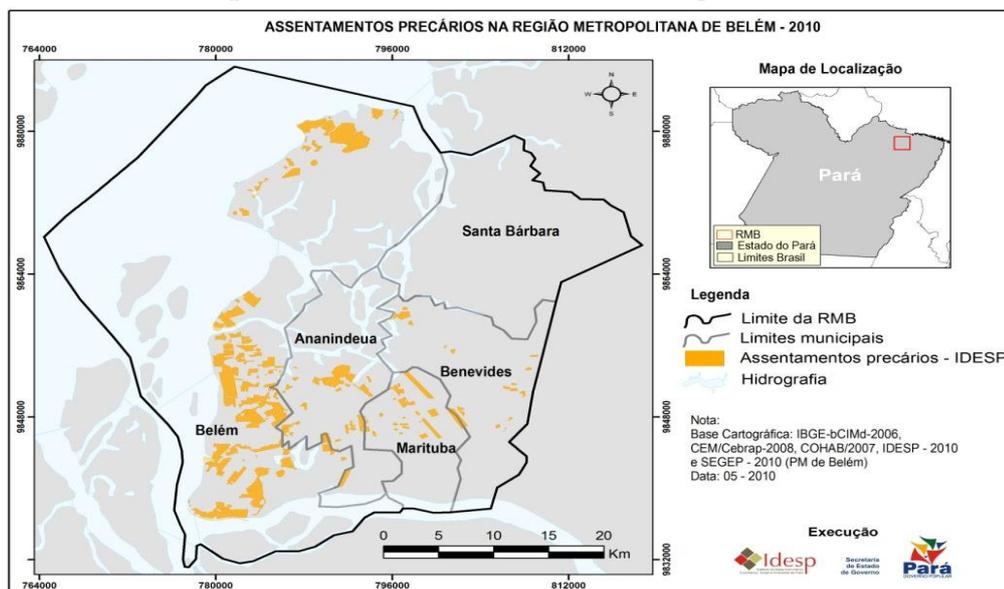
O manual do MCidades instrui sobre ações integradas de urbanização de assentamentos precários e estabelece que as ações sejam planejadas, baseadas em um sistema de informações que não necessariamente precise abrigar todos os dados relativos ao assentamento, contanto que sejam disponibilizados para a comunidade (BRASIL, 2010).

O sistema de informações, conforme o MCidades (2010), indica como uma das ferramentas a realização de um diagnóstico para subsidiar a elaboração do plano de trabalho de intervenção na área, o qual, posteriormente, poderá ser um instrumento de monitoramento e avaliação. O MCidades (2010) também institui que este diagnóstico seja realizado com a participação popular da área a ser beneficiada. Logo, a ênfase ao protagonismo da sociedade civil, no sentido da identificação das necessidades demandadas, constituiu-se, sob o conceito de Gestão Social, uma ferramenta importante, pois as ações públicas viabilizadas a partir das necessidades demandadas e apontadas pela população asseguram respostas efetivas à realidade das “maiorias” (MAIA, 2005).

### 3 DO MOVIMENTO SOCIAL À POLÍTICA PÚBLICA: A HISTÓRIA DA CONQUISTA DO PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA DO RESIDENCIAL CARLOS MARIGHELLA

O Ministério das Cidades através da Secretaria Nacional de Habitação lançou um estudo sobre assentamentos precários no Brasil urbano. Consta nesta pesquisa que a Região Metropolitana de Belém, a qual inclui, além da capital, os municípios de Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Isabel do Pará e Santa Bárbara do Pará, em comparação com as estimativas para o conjunto de regiões do Brasil, é a que possui maior presença de assentamentos precários no país – levando-se em consideração que, neste cenário, em Belém e Ananindeua, mais da metade dos domicílios e da população residente localiza-se em setores com condições habitacionais e sociais inadequadas (BRASIL, 2007) <sup>16</sup>. Neste estudo, os assentamentos classificados como precários apresentam características socioeconômicas similares, independentemente do município a que pertençam (BRASIL, 2007) (Mapa 1).

**Mapa 1 - Sobreposição de contornos das áreas de ocupação irregular na RMB e dos aglomerados subnormais e assentamentos precários**



Fonte: IDESP (2010)

O município de Ananindeua, localizado no nordeste do estado do Pará, pertence à Mesorregião Metropolitana de Belém. Margeado pelo rio Maguari, possui uma área correspondente a 190,50 km<sup>2</sup>, distribuídos em 23 bairros e 13 ilhas (ANANINDEUA, 2007). É o segundo mais populoso município do Pará, com uma população estimada em 477.999

<sup>16</sup> Conceito utilizado pelo MCidades (2007).

habitantes (IBGE, 2011) – destes, 470.819 habitantes vivem em área urbana, tendo assim, densidade demográfica urbana real de 2,509,15 habitantes/km<sup>2</sup>. Ou seja, 99,8% da população vive em 98,49 km<sup>2</sup>. A zona rural abriga apenas 0,2% da população e abrange aproximadamente 50% da área total (Mapa 2).

A sede municipal está localizada às margens da BR-316, a única via de escoamento terrestre/ rodoviário da Região Metropolitana de Belém. A sede é cortada ainda por várias estradas municipais que dão acesso ao interior do estado.

**Tabela 1 - População, área e densidade demográfica do município de Ananindeua - 1980/2010**

Ano	População (hab.)	Área (km <sup>2</sup> )	Densidade (hab/km <sup>2</sup> )
1998	382.192	191,40	1.996,83
1999	400.940	191,40	2.094,78
2000	393.569	185,00	2.127,40
2010	471,980	190,502	2.477,56

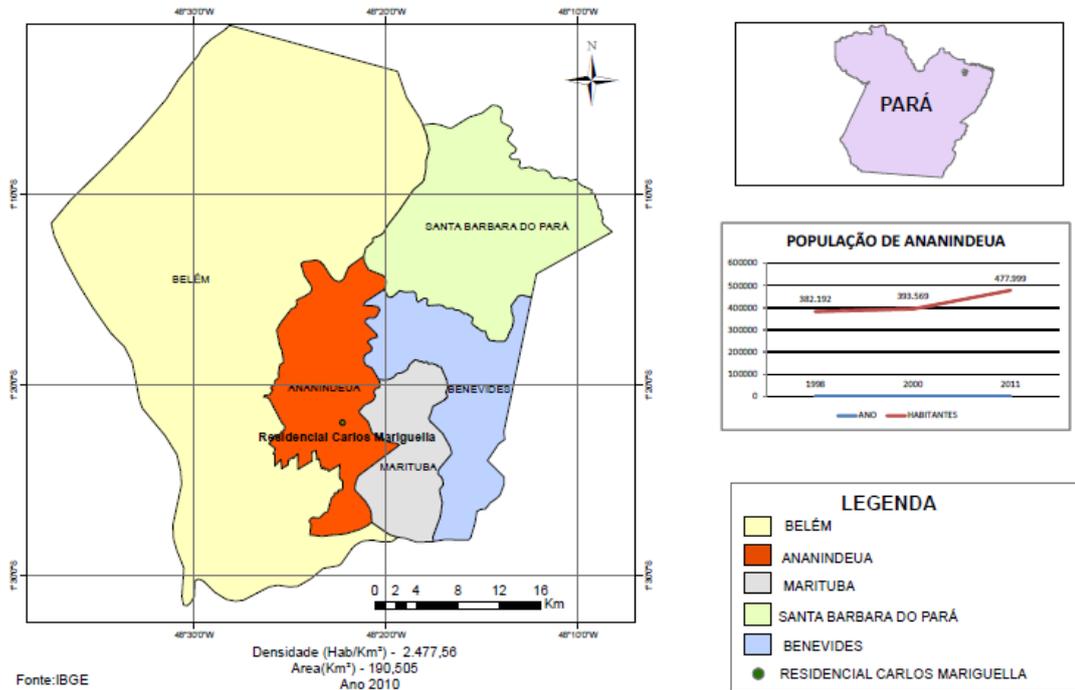
Fonte: IBGE (2006, 2010)

**Tabela 2 - População segundo situação do domicílio do município de Ananindeua - 1980/2010**

Ano	População (hab.)	População por situação do domicílio	
		Urbana	Rural
1998	382.192	107.102	275.092
1999	400.940	112.355	288.585
2000	393.569	392.627	942
2010	471,970	470,819	1.162

Fonte: IBGE (2006, 2010)

**Mapa 2 – Região Metropolitana de Belém - Ananindeua**



Ananindeua é emancipada de Belém por meio do Decreto-Lei estadual nº 4.505, de 30 de dezembro de 1943, e foi instalada, como sede do município, em 03 de janeiro de 1944. Com o crescimento da cidade e o processo de conurbação<sup>17</sup> com Belém, constituiu-se a Região Metropolitana de Belém, em 1973, por meio das Leis Complementares nº 14, de junho de 1973, nº 20, de 1974 e nº 27, de 1975.

O domínio urbano de Ananindeua é formado por 17 microáreas. Seus bairros ou distritos são: Guanabara, Águas Lindas, Águas Brancas, Júlia Seffer, Aurá, Distrito Industrial, Ananindeua Centro, Cidade Nova I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, Guajará, Jiboia Branca, Icuí Guajará e Icuí Laranjeira, Curuçambá, Maguari-Cajuí, Coqueiro, 40 Horas, Providência, Jaderlândia, Atalaia, Geraldo Palmeira, Heliolândia e PAAR (ANANINDEUA, 2007).

O crescimento populacional de Ananindeua, de acordo com o Observatório das Cidades (1995), decorreu de sua periferização, em função da expansão urbana (ABRAMO, 2011) de Belém – a cidade se “espraia”<sup>18</sup> até se conurbar (ABRAMO, 2011) com o seu município vizinho. Essa periferização, ainda em meados dos anos 1970, ganhou força com o planejamento estatal e a atuação do Sistema Financeiro de Habitação, por meio da Caixa

<sup>17</sup> O termo conurbação foi criado por Patrick Geddes (1994), e indica o encontro e a interligação das malhas urbanas de cidades vizinhas, com a correspondente relação entre suas atividades.

<sup>18</sup> Definido evolução do espraiamento como o crescimento urbano que é desconcentrado, não denso e que deixa vazios urbanos dentro de mancha urbana.

Econômica, que promoveu a construção de diversos conjuntos habitacionais no município de Ananindeua.

Outro vetor de crescimento populacional de Ananindeua, ainda na década de 1970, foi a criação do Distrito Industrial de Ananindeua, fruto de uma política de Estado federal cujo objetivo era executar uma política de industrialização, no Pará, tendo como órgão gestor a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Pará (CDI/PA) (ABRANO et al., 2008).

Contudo, a partir da década de 1980, tem início a ocupação espontânea e “ilegal” de grandes áreas de domínio do poder municipal, estadual e federal, e áreas de particulares. Primeiramente, ocorreram ocupações em conjuntos habitacionais acabados ou em fase de acabamento, os quais eram financiados pela Caixa Econômica Federal. A ocorrência deste fato contribuiu para a suspensão momentânea das linhas de financiamento desta instituição, em Belém – 60% das unidades habitacionais para famílias de baixa renda ocupadas financiadas pela Caixa encontrava-se em Belém e em limites territoriais com Ananindeua (IPEA, 2002).

O Residencial Carlos Marighela está localizado na estrada do Aurá s/nº, entre os bairros Águas Brancas, à direita, e Aurá, à esquerda, às margens da Br-316, com acesso via estrada do Aurá. Esta área, anteriormente, era denominada “Granja Três de Maio”, de propriedade registrada em nome de uma empresa imobiliária, com escritura no Cartório do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Ananindeua (SANTOS; LOURENÇO, 2007).

Em 2006, o Ministério das Cidades, por meio do Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), enquadrou o município de Ananindeua no tipo “E” - Espaços Urbanos Aglomerados e Centros Regionais do Norte e Nordeste. Isto significa, segundo a própria classificação, “[...] baixo estoque de riqueza, porém com grande importância regional”. São cidades polo em regiões menos urbanizadas e situadas em microrregiões de menor dinamismo (BRASIL, 2007).

Para Mercês et al. (2010), estas áreas apresentam elevado grau de precariedade e pobreza, o que se reflete no alto déficit habitacional relativo, chegando a 21,7%. Todavia, são também municípios que apresentam déficit habitacional rural mais elevado, no conjunto de municípios com mais de 100 mil habitantes. Outra característica que se destaca é o grande percentual de domicílios sem sanitários: 8,68%-7.44% dos domicílios sem sanitário do Brasil (BRASIL, 2008).

Em Ananindeua, os assentamentos precários, em sua maioria, são oriundos das “invasões” do final da década de 1990. Àquela época, estas invasões estavam associadas aos

movimentos organizados dos sem-terra (provenientes da capital, do interior do estado e de outros estados), em áreas sem ocupação e pertencentes a particulares, como é o caso do assentamento Carlos Marighella, no final da década de 1999 (IPEA, 2002).

Para Marques et al. (2007), no ano de 2000, Belém e Ananindeua tinham 826 mil pessoas, respectivamente 653 mil e 173 mil (Tabela 3), residindo em locais qualificados como assentamentos precários.

**Tabela 3 - Região Metropolitana de Belém. Percentual de domicílios particulares permanentes em situação classificada como de assentamento precário, por município-2000**

Município da RMB	% de domicílios em assentamentos precários
Belém	44,34
Ananindeua	49,69
Marituba	77,04
Benevides	73,29
Santa Bárbara do Pará	100,0
<b>Total da RMB</b>	<b>49,98</b>

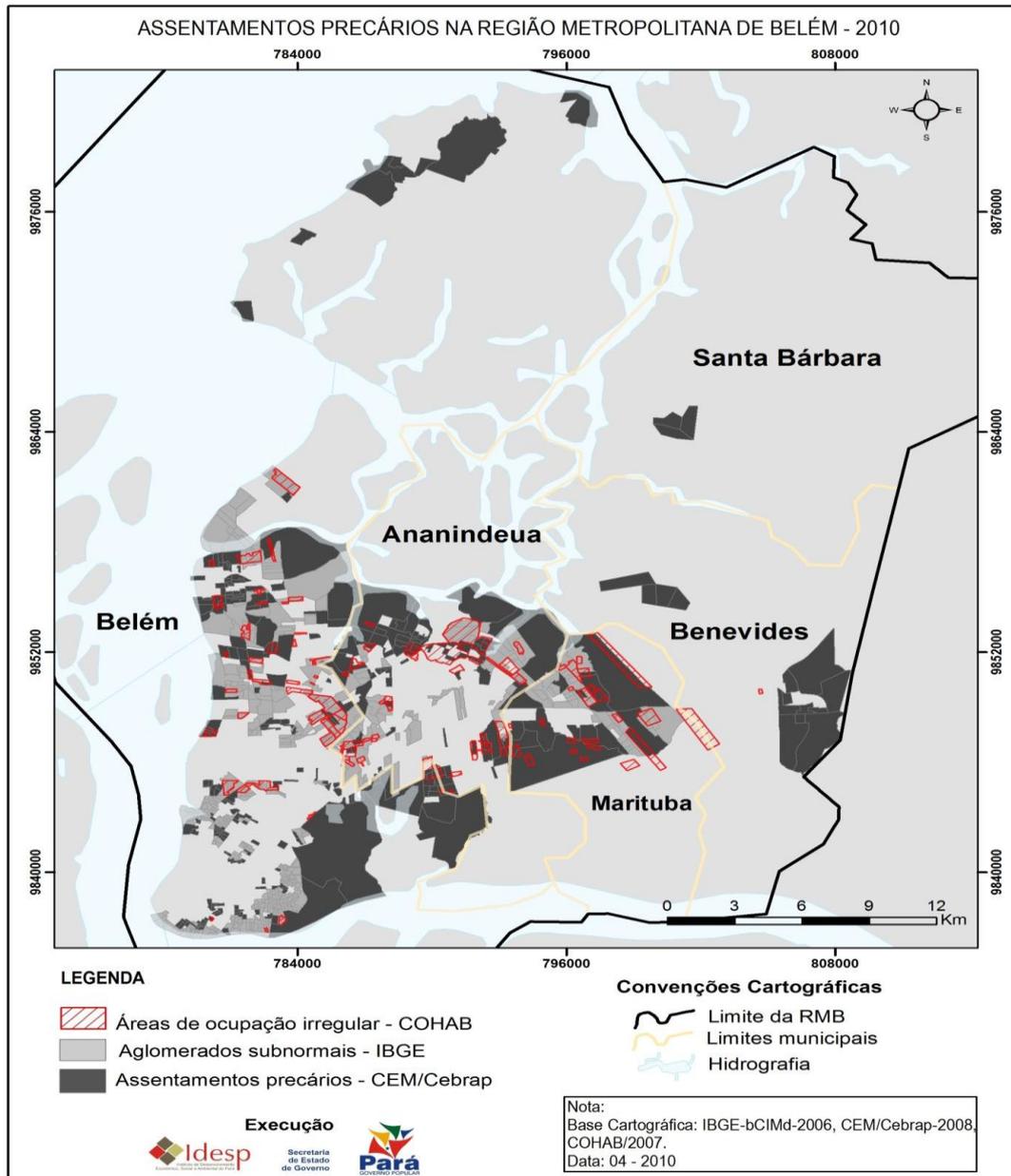
Fonte: Marques et al. (2007, p. 61).

Contudo, segundo Ponte et al. (2012), a tipologia de assentamentos precários da RMB é de ocupações juridicamente irregulares de terra em áreas urbanas, e em geral, a partir da constatação de sua ociosidade ou subutilização, contando em sua maioria com a organização de movimentos de luta pela moradia, lideranças comunitárias e associação de bairros. Localmente, segundo o autor, tais assentamentos são chamados de “invasões”, principalmente no período entre as décadas de 1980 e 1990 (Mapa 3).

Na concepção de Ponte et al. (2008, p. 22), no planejamento urbano e na militância da Reforma Urbana, abandona-se a denominação de “invasão”, adotada popularmente, e substitui-se pelo termo “ocupação”, qualificado como mais apropriado – este ressaltaria a dimensão de uso da terra em detrimento da conotação criminal que aquele teria.

Os assentamentos precários da RMB na década de 1980, para Ponte et al. (2008), têm uma relação com o processo de redemocratização do país, por meio dos quais as terras públicas ocupadas e a desapropriação de terrenos privados ficaram publicamente mais evidentes em Ananindeua.

**Mapa 3 - Sobreposição de contornos das áreas de ocupação irregular na RMB e dos aglomerados subnormais e assentamentos precários**



Fonte: IDESP (2010)

**Foto 1 - Visão panorâmica do Residencial Carlos Marighella**



Fonte: ANANINDEUA, 2006.

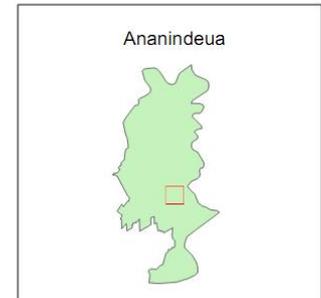
Na poligonal inicial para a desapropriação do Residencial Carlos Marighella estão localizados dois igarapés. O primeiro, o Igarapé das Toras, entrecorta a primeira brigada, está a uma latitude  $1^{\circ} 23' .26.15''$  S e a uma longitude  $48^{\circ} 22' .10.54''$  W, a montante, e exerce de forma local importância no contexto da comunidade. O segundo igarapé está situado na quinta brigada (Imagens de satélite 1 e 2). Ambos pertencem à Bacia de Mocajatuba.

Segundo Santos e Lourenço (2007, p. 7), no contexto local do RCM:

[...] A área é entrecortada por dois igarapés que se encontram bastante assoreados devido à ocupação indevida de suas margens por aproximadamente 40 famílias, as quais serão remanejadas para áreas disponíveis dentro do residencial, e os igarapés revitalizados em uma próxima etapa do trabalho.

## Imagem de Satélite 1 - Poligonal residencial do Residencial Carlos Marighella

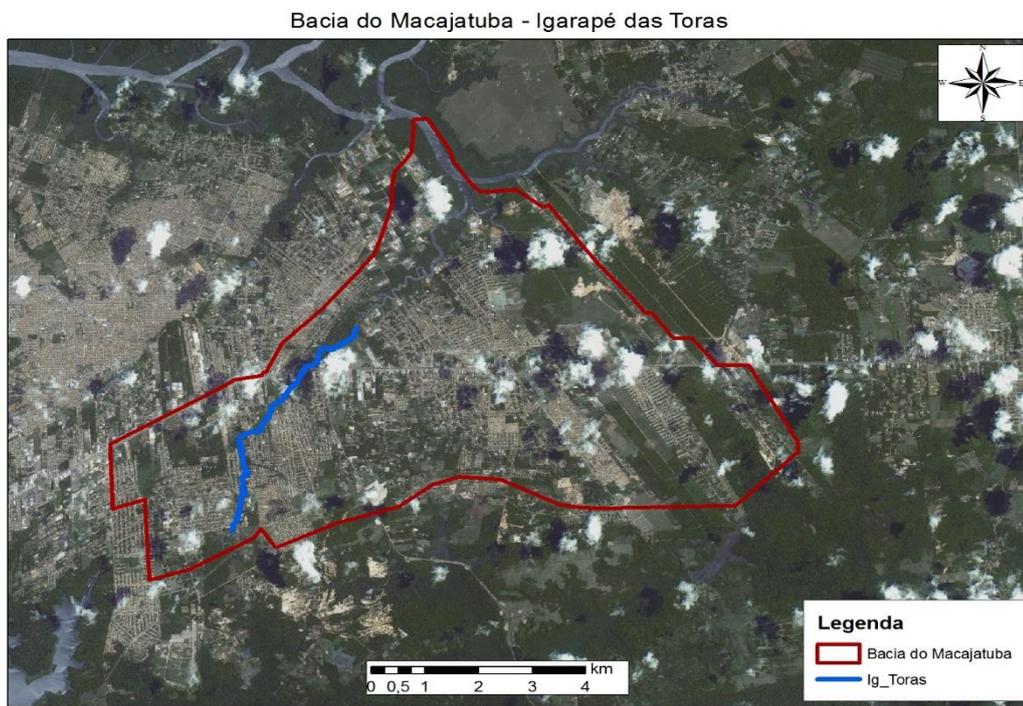
### POLIGONAL RESIDENCIAL CARLOS MARIGUELLA



LEGENDA	
<span style="border: 1px solid red; display: inline-block; width: 15px; height: 10px;"></span>	RESIDENCIAL CARLOS MARIGUELLA
<span style="color: blue; font-weight: bold;">—</span>	IGARAPÉ DAS TORAS
<span style="color: red; font-weight: bold;">- - -</span>	ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO
DENSIDADE (Hab / Km <sup>2</sup> ) - Ananindeua	
ANO: 1998	1.996, 83
2000	2.056, 26
2011	2.509, 15

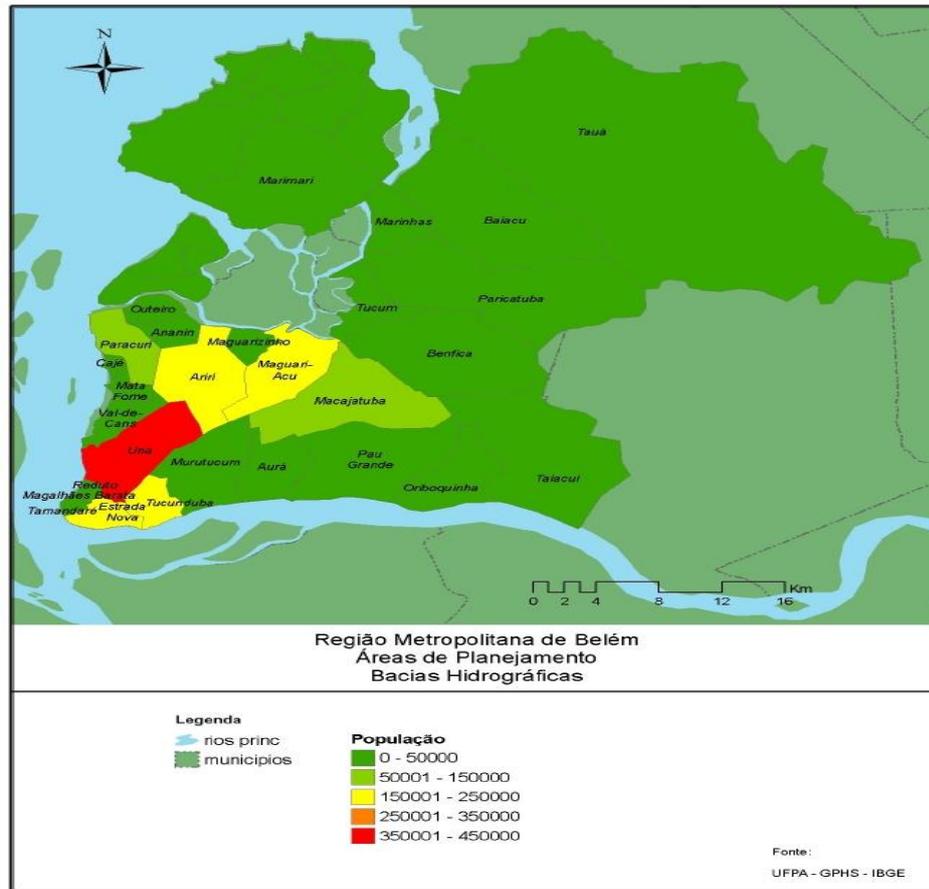
Fonte: GOOGLE EARTH (2013) adaptado pela autora da pesquisa.

## Imagem de Satélite 2 - Bacia do Macajatuba, Igarapé das Toras



Fonte: Elaborado pela autora (2011).

**Mapa 4 - Bacias hidrográficas da Região Metropolitana de Belém.**



Fonte: IDESP (2010)

**Foto 2 - Visão dos igarapés**



Fonte: ANANIDEUA (2006).

**Foto 3 - Visão do Igarapé- Brigada 5**



Fonte: ANANIDEUA, 2006.

**Foto 4 - Visão das habitações dos moradores dos Igarapés**



Fonte: ANANIDEUA, 2006.

Segundo informações contidas no Projeto de Intervenção Urbana Integrada Residencial Carlos Marighella: Projeto de Gestão Pública e Cidadania (2008), o processo de

“ocupação” foi iniciado no final do ano de 1999, com um contingente de, aproximadamente, 1.500 pessoas. No ano seguinte, ocorreu a primeira ação de reintegração de posse aos reclamantes, os quais se autodenominavam “proprietários”. Contudo, este não se concretizou, uma vez que os “ocupantes” retornaram ao local, agora em maior número, organizados, e com o apoio do MTST. A luta pela moradia, naquele momento, foi marcada por episódios de confrontos violentos, com repercussão nacional (SANTOS; LOURENÇO, 2006) (Foto 4 e 5).

Foto 5 - Cenas da “ocupação” (a)



Fonte: ANANIDEUA, 2006.

Foto 6 - Cenas da “ocupação” (b)



Fonte: ANANIDEUA, 2006.

A partir de julho de 2001, as discussões e protestos se intensificaram, com o propósito não somente de desapropriar a área, como também de realizar a regularização fundiária e implantar um sistema de urbanização que incluísse os equipamentos coletivos.

Em entrevista realizada no dia 14.08.2013 com a Coordenadora Regional do Movimento de Trabalhadores sem Teto de 2001, ela confirma que houve vários tipos de confrontos – inclusive uma marcha dos moradores, a qual durou dois dias a pé, com a primeira parada para protesto no Tribunal de Justiça do Estado do Pará, onde foram atendidos pelo ouvidor agrário. Em seguida, foram até Assembleia Legislativa do Estado do Pará. A partir desta caminhada é que os representantes do legislativo receberam a comissão e firmaram um compromisso de negociar com os governos municipal, estadual e federal (Foto 7).

Em 13 de abril de 2004, os moradores constituíram uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), denominada de Associação dos Moradores do Residencial Carlos Marighella, com sede à Rua 27 de Outubro, s/n, de acordo com o Projeto Técnico Social do Residencial Carlos Marighella (ANANINDEUA, 2004). Neste período, houve uma significativa mobilização na defesa de seus filiados. O quadro diretivo era composto por nove

membros efetivos, sob uma coordenação geral<sup>19</sup> “[...] Com finalidades sociais e formas de atuação amplas, desenvolve serviços educacionais em regime de voluntariado (reforço escolar, educação infantil jovem e adulto), embora precariamente, devido à insuficiência de recursos físicos e materiais” (SANTOS; LOURENÇO, 2006).

Foto 7 - Cenas da primeira da medida de “reintegração de posse”



Fonte: ANANINDEUA, 2006.

Neste contexto, a associação de moradores da então ocupação Carlos Marighella, a qual já se apresentava de forma “organizada” passou a patrocinar debates, fóruns, manifestações públicas e outros instrumentos, com o objetivo de buscar alternativas de políticas públicas, destinadas às melhorias de qualidade de vida na área de intervenção (ANANINDEUA, 2006). (Foto 8).

<sup>19</sup> Estatuto da OSCIP do RCM (2004)

**Foto 8 - Audiência pública**

Fonte: Acervo Pessoal da Assistente Social Alice Lourenço<sup>20</sup>

A apresentação pública do projeto do Residencial Carlos Marighella, intitulado “Projeto de Intervenção Urbana Integrada do Residencial Carlos Marighella: Projeto de Gestão Pública e Cidadania” (ANANINDEUA, 2008), relata que no período inicial das negociações, em gestão anterior a 2006, houve reuniões entre líderes comunitários e autoridades municipais. Neste período específico, segundo o exposto pela presidente da Associação, a comissão ia ao encontro dos representantes do governo do estado, solicitando a desapropriação da área, “sendo que estes não concordavam com a ideia, alegando que estariam alimentando a indústria de “ocupações” no Estado”.

Segundo relatado no Projeto de Intervenção Urbana Integrada do Residencial Carlos Marighella: Projeto de Gestão Pública e Cidadania (ANANINDEUA, 2008), em seu escopo e confirmado em entrevista, com a direção do RCM, em 18.08.2013, a Comarca de Ananindeua, por meio dos promotores, deu provimento ao recurso dos proprietários, evidenciado pela expedição do Mandato de Reintegração de Posse, em 2005. A comissão de moradores da ‘ocupação’, então, volta a negociar com o governo estadual, com as informações sendo, inclusive, veiculadas pela mídia<sup>21</sup>. “[...] A questão será levada ao Ministério das Cidades” (ANANINDEUA, 2007).

Em matéria jornalística, “[...] os poderes Judiciários e Executivo vão retomar em fevereiro o cronograma de reivindicações de posse de terra [...]”<sup>22</sup> (ANANINDEUA, 2007).

Em entrevista com a coordenadora regional do MTST, de acordo com o relatado, sua eleição como presidente da Associação do Residencial Carlos Mariguella fez com que a

<sup>20</sup> Assistente Social SEHAB (2008).

<sup>21</sup> Veiculado no Jornal “O Liberal” - 11.11.2005

<sup>22</sup> Veiculado no O Jornal Liberal de 31.01.2006.

Associação retomasse as negociações. Com o apoio da Assembleia Legislativa, a coordenadora viajou a Brasília para o I Encontro Nacional do Ministério das Cidades, em 2005. No encontro, foi exposta a situação do RCM, a trajetória de luta da ocupação e suas reivindicações. No mesmo encontro, a Presidente da Associação foi recebida pelo Ministro das Cidades, que acionou o representante regional da Caixa do Pará e solicitou providências.

*[...] a viagem a Brasília coincidiu, graças a Deus, com a Conferência das Cidades... aí liguei para os deputados para uma audiência no Ministério das Cidades... só alguns compareceram... lá na audiência eles disseram que eu tinha que sair das terras. Foi quando meti a mão na mesa lá e disse: vocês lembram de Eldorado do Carajás, pois bem, lá vai ser pior porque não vim aqui para escutar isso... para sair da terra pra vocês depois regularizarem (Coordenadora do MST (2005), em entrevista concedida em 14.08.2013).*

Em 02.02.2006 ocorreu audiência pública entre representantes da Caixa Econômica Federal, da Prefeitura Municipal de Ananindeua, da Secretaria de Desenvolvimento Habitacional de Ananindeua, da Associação de Moradores do Residencial Carlos Marighella, do Ministério das Cidades e do Conselho do Ministério das Cidades. Nesta sessão solene foi decidido que seria formado um Grupo Técnico de Trabalho, para encontrar alternativas que objetivassem a solução do problema da ocupação do Residencial Carlos Marighella – fato confirmado na entrevista com a assistente social – e que a comissão dos residentes do RCM tivesse participação direta no processo, fato este também confirmado em entrevista com a coordenadora regional do MTST (SANTOS; LOURENÇO, 2006).

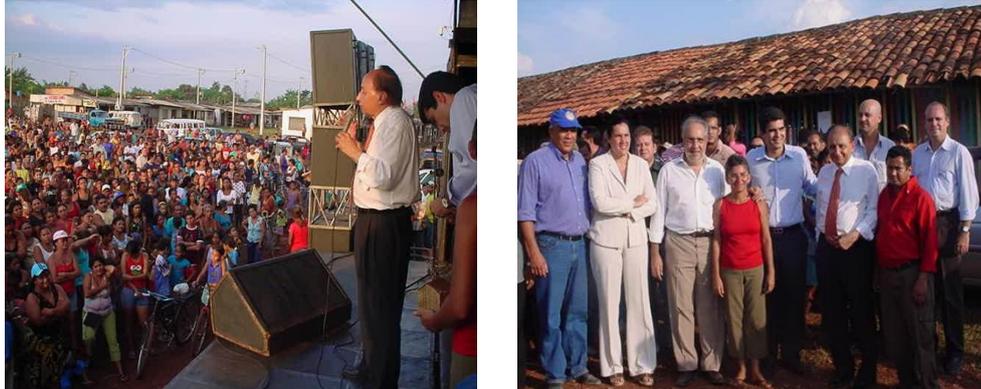
Segundo o Projeto de Intervenção Urbana Integrada do Residencial Carlos Marighella: Projeto de Gestão Pública e Cidadania, o fato passa a ser matéria na mídia local<sup>23</sup> (ANANINDEUA, 2006).

Negociações para Regularização de Áreas Urbanas Avançam – “O cronograma de reintegração de posse das áreas urbanas na Região Metropolitana de Belém, segundo o Ouvidor Agrário Estadual, desembargador Otávio Marcelino Maciel, estão avançadas, e incluem acordos entre ocupantes e proprietários dos terrenos. O caso da ocupação Aurá, conhecida como Carlos Marighella, em Ananindeua, também é uma das negociações mais árduas enfrentadas pela Ouvidoria Agrária. A área foi ocupada por cerca de 2.500 famílias em 2001.

---

<sup>23</sup> Veiculado no Jornal Liberal de 08.02.2006.

**Foto 9 - Audiência pública: Ministro das Cidades, representantes da Caixa, do Governo do Estado, da Prefeitura de Ananindeua e da Associação do RCM**



Fonte: ANANINDEUA, 2006

Para atender aos critérios do Programa de Intervenção Urbana, o qual regulamentava o encaminhamento das proposições de projetos para o MCidades, a Associação dos Moradores do Residencial Carlos Marighella mobilizou-se para realizar um diagnóstico situacional das famílias residentes. Desta maneira, no período de fevereiro a março de 2006, foi dado início ao levantamento do perfil do RCM, abrangendo 1.983 famílias das 2.500 que se encontravam em “terra firme”, como consta no Projeto de Intervenção Urbana Integrada do Residencial Carlos Marighella: Projeto de Gestão Pública e Cidadania (ANANINDEUA, 2006). Naquele momento, os moradores que habitavam nas margens dos igarapés não foram incluídos no processo.

Objetivando obter dados que de fato demonstrassem a realidade da área, foram aplicados questionários com perguntas dirigidas a questões socioeconômicas e habitacionais, atingindo todas as ruas do residencial, ficando sob avaliação das técnicas sociais da SEHAB e Caixa. A tabulação e a análise de dados foram coletados e confirmados em campo individualmente, pela equipe da Secretaria de Habitação, cuja finalidade foi de subsidiar a elaboração de projetos a serem encaminhados ao MCidades (ANANINDEUA, 2007).

De acordo com o relato da coordenadora regional do MTST, em entrevista, quando do seu retorno de Brasília em audiência com o Ministro das Cidades à época, procurou o superintendente regional da Caixa, o qual também participou daquela reunião, e solicitou auxílio para “montar um questionário”. Neste sentido, a Caixa concedeu a orientação, e em conjunto, elaboraram um questionário. Em sua fala, a coordenadora regional do MTST disse ainda que, além dos elementos necessários para o levantamento determinado pelo MCidades,

de forma a atender as questões administrativas, também indicou algumas perguntas no questionário, pois eram importantes para a Associação RCM.

*[...] logo que saímos da reunião, em Brasília, falei com o Nestor, representante da Caixa Econômica, e disse a ele que queria fazer logo esse levantamento, pois queria resolver a regularização fundiária. Ele (Nestor) disse para passar com ele daqui dois dias em Belém. Fui lá com ele e pedi uma cópia do questionário deles e modifiquei algumas coisas para atender nossas necessidades (Presidente do MST, em entrevista em 14.08.2013.)*

O levantamento socioeconômico, para o MCidades (2008), é necessário para a caracterização do assentamento, sendo outras informações também relevantes, tais como: escolas, posto de saúde, praça, parques, e forma de transporte público. Com base nessas informações, foram levantados dados sobre a sobreposição de ações, tanto na esfera pública municipal, quanto na estadual e federal.

Especificamente quanto a regularização fundiária deve constar no estudo, de acordo com o MCidades (2008): avaliação das condições de infraestrutura e equipamentos urbanos existentes, identificação da área atendida e das necessidade das redes e serviços públicos; avaliação do projeto de infraestrutura eventualmente existente, e a caracterização das áreas de preservação ambiental e demais áreas de interesse ambiental, com avaliação das possibilidades e condições para a consolidação da ocupação existente e da necessidade de remoção.

Para validar o levantamento foram aplicados questionários fechados em 79% daqueles que tinham habitação, excluindo os lotes, sem imóvel.

Para Ferreira et al. (2007), as políticas federais para as questões urbanas operavam, naquela ocasião, em um ambiente marcado por razoável desconhecimento do problema. Até mesmo nos governos locais isto acontecia, visto que a maioria dos municípios não dispunha de ferramentas, como cartografias de seus municípios, e tampouco informações intramunicípios. Na realidade, a possibilidade de se construir no país um conjunto de informações, que sejam ao mesmo tempo precisas e abrangentes, sobre o problema, depende tanto do governo federal quanto dos locais, cabendo ao primeiro a construção de incentivos e a padronização conceitual para que os governos locais constituam informações. Contudo, a maioria dos governos locais não dispõe de informações, sejam elas administrativas ou de pesquisa local quanto à questão urbana. No caso do RCM, a comunidade foi a campo realizar o levantamento socioeconômico e habitacional da área.

Para Denaldi (2011) neste período, o cenário nacional nas políticas públicas urbanas foi marcado por conquistas, como a aprovação, em 2005, da Política Nacional de Habitação (PNH) e do Sistema Nacional de Habitação (SNH). E em 2007, a primeira versão do Plano Nacional de Habitação (PlanaHab). O SNH foi previsto como instrumento de organização dos agentes que atuam na área de habitação e de articulação dos três entes federativos (União, Estado e Municípios), por meio do qual um dos subsistemas – Sistema Nacional de Interesse Social, cujos benefícios são voltados para o atendimento de baixa renda.

Para Dias e Inácio (2006), o Ministério das Cidades, para as chamadas relativas às Intervenções Urbanas Integradas de Assentamentos precários, tem indicado no termo de referência, como primeira etapa do trabalho, a preparação de um diagnóstico situacional da área, considerando o componente de mobilização social. Como etapa posterior, adota um processo de monitoramento e sistematização, com o objetivo de procurar compreender quais são os impactos das ações desenvolvidas, a partir das visões de três atores diferentes envolvidos no processo. Portanto, o diagnóstico situacional elaborado nessa fase preliminar constitui-se um documento chave para a avaliação do processo, à medida que será referenciado como ponto de partida para as análises qualitativas após a sua implementação.

### **3.1 Diagnóstico Socioeconômico do Residencial Carlos Marighella**

O diagnóstico socioeconômico situacional do Residencial Carlos Marighella indicava que a área não dispunha de serviços de infraestrutura: as vias de circulação interna do residencial estavam em péssimo estado de conservação, obstruídas por mato e valas formadas, que dificultavam o acesso do carro coletor de lixo, cuja ação ficava limitada às duas principais vias do conjunto (Foto 10).

**Foto 10 - Situação do Residencial Carlos Marighella em 2006**



Fonte: Acervo pessoal da assistente social Alice Lourenço

O abastecimento de água era feito por meio de poços rasos, escavados às proximidades das fossas, contribuindo para a contaminação da água consumida, e assim, deixando as famílias vulneráveis a doenças de veiculação hídrica<sup>24</sup>.

Os esgotos estavam a céu aberto e a energia elétrica encontrava-se em processo de instalação, predominando, ainda, as ligações clandestinas, conhecidas localmente como “gatos” – verificados nos emaranhados de fios elétricos, conforme a Foto10. (ANANINDEUA, 2008).

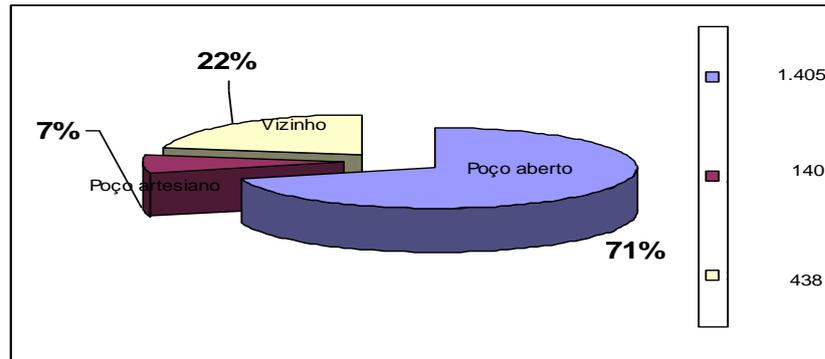
**Foto 11- Situação do Residencial Carlos Marighella em 2006**



Fonte: Acervo pessoal da assistente social Alice Lourenço

Nenhuma casa do residencial era abastecida pela concessionária local – 71% eram originadas por água de poço a céu aberto, 22% utilizam a água do poço do vizinho, e somente 7% possuíam poço “artesiano”. Este indicador, segundo o MCidades, é importante para caracterizar o grau de precariedade da área (Gráfico 1).

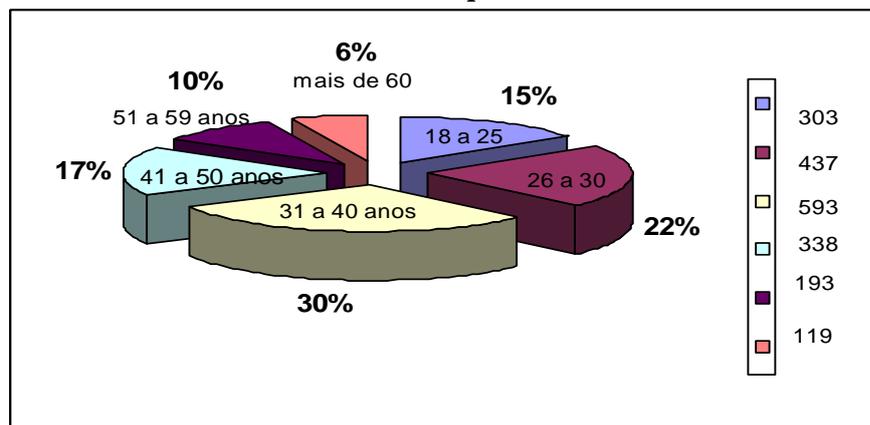
<sup>24</sup> Bactérias gram-negativa *Escherichia coli* que provocam gastroenterite (FUNASA, 2013).

**Gráfico 1 – Abastecimento de água**

Fonte: ANANIDEUA (2008).

Dentre as 1.983 famílias pesquisadas, foi detectado que o maior índice – 59%– tem como titularidade as mulheres, contra 41% de homens. Segundo informação da equipe técnica da SEHAB, este dado foi importante quando na elaboração do trabalho social, quando foram planejadas oficinas voltadas ao gênero feminino como forma de qualificação, cujo objetivo era aumentar a renda familiar.

A faixa etária predominante era de jovens com idade entre 31 a 40 anos, seguida de um percentual significativo na faixa etária de 26 a 30, e um contingente de 6% de idosos, conforme demonstra o Gráfico 2.

**Gráfico 2 - Demonstrativo quanto a idade do titular**

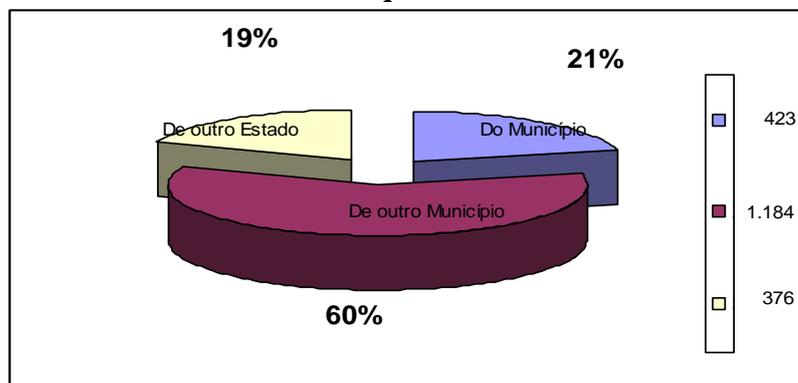
Fonte: ANANIDEUA (2008).

No contexto do levantamento de informações para o MCidades, também estava prevista a caracterização de intervenções dos movimentos da sociedade civil na área, com o objetivo de definir estratégias na formulação do trabalho social. Para tal, foi verificado que a Associação contava com o apoio da Associação Damas Salesianas (ADS), da Comissão de Religiosos do Brasil (CRB), do Centro de Formação e Atendimento Popular (CEFAP) e da

Pastoral da Criança e Saúde, as quais atuavam no atendimento às crianças e às mulheres grávidas com baixo desenvolvimento nutricional, por meio da realização de cursos para a geração de renda (artesanato e costura), palestras e orientações sobre identificação, cultivo, coleta, secagem, manipulação e uso de plantas medicinais (Farmácia viva comunitária), e atendimento ambulatorial (ANANINDEUA, 2008).

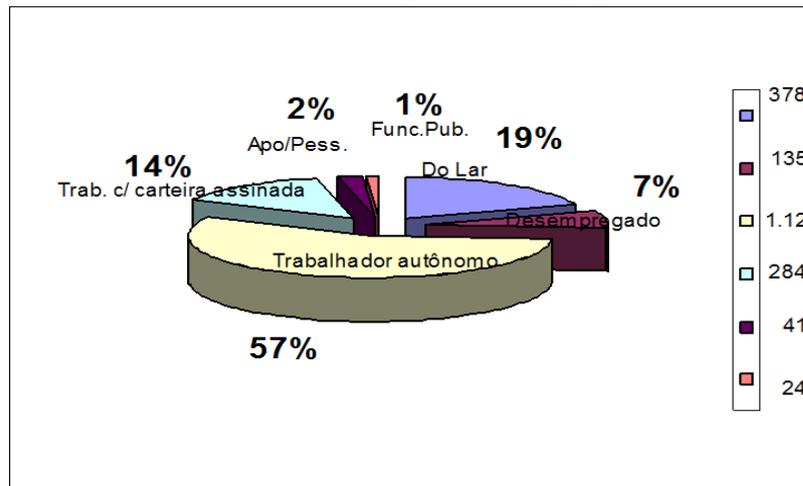
A maioria das famílias que moravam no local, isto é, 60%, são oriundas de outros municípios do estado. Porém, 21% são do município e as demais de outros estados (Gráfico 3).

**Gráfico 3 - Demonstrativo quanto à naturalidade do titular**



Fonte: ANANIDEUA (2008).

A população era constituída, em sua maioria, por famílias oriundas de outros municípios, totalizando 1.184 pessoas de baixo nível de escolaridade. A atuação profissional dessa população correspondia, em valores absolutos, a 1.112 habitantes (57%) na atividade de autônomo, sem vínculo empregatício, sendo “titulares” aquelas pessoas que se autodeterminavam provedores (ANANINDEUA, 2008).

**Gráfico 4 - Demonstrativo quanto a ocupação do titular**

Fonte: ANANIDEUA (2008).

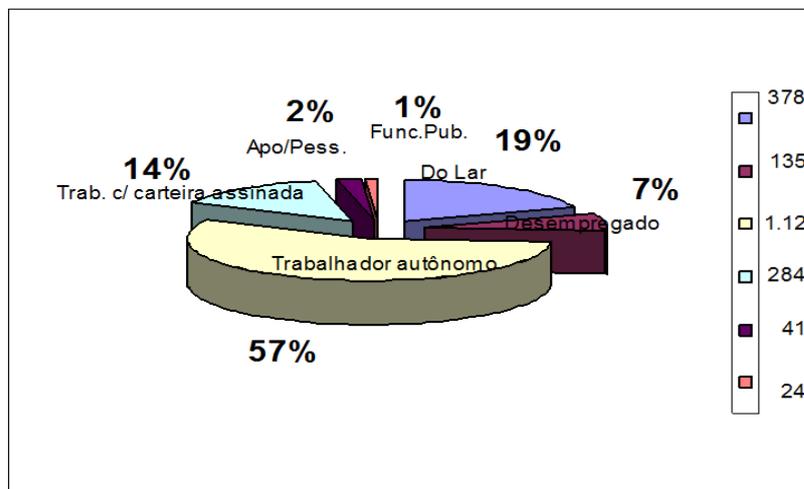
No levantamento do perfil socioeconômico e habitacional da área do RCM para fins de avaliação junto ao MCidades, e como parte integrante e inicial de um Projeto de Intervenção Urbana Integrada, foram contabilizados 02 (dois) galpões de madeira – um funcionando como creche e local para reuniões, e o outro como sede da associação de moradores da biblioteca comunitária Padre Bira. Ambos estavam servindo de espaço para o desenvolvimento de todas as atividades sócio-recreativas e culturais; 01 (uma) feira livre composta de 78 (setenta e oito) boxes – boxes que não estavam cumprindo a função para a qual foram destinados. 68 deles encontravam-se fechados e 09 funcionavam como pequenos comércios e/ou residências, uma vez que a ausência de energia elétrica regular inviabilizava a diversidade de produtos a serem oferecidos –; 01 (um) centro de educação integral Mamãe Margarida, que se encontrava em construção; 01 (uma) edificação mista (madeira e alvenaria), sede da Pastoral da Criança; 01 (um) Centro de Formação Profissional (CEFAP).

Foi registrada, também, a ausência de equipamentos coletivos como: escolas, postos de saúde, postos policiais, telefone público, creches, feiras, aos quais os moradores têm acesso em bairros circunvizinhos, centros urbanos do município e/ou em outros municípios. Esta informação será creditada no Plano de Trabalho do Projeto de Intervenção Urbana Integrada do RCM (ANANIDEUA, 2008).

As moradias apresentavam condições precárias, uma vez que 41% dos imóveis estavam em estado de conservação comprometidos, deteriorados, e incompatíveis com o número de ocupantes sob o mesmo teto, considerando-se que 53% das famílias eram compostas por cinco membros. Do total de casas construídas, 61% eram de madeira, com dois cômodos, e 7% mistas (madeira, plástico, refugos), estilo barracos, não atendendo aos

critérios mínimos de habitabilidade – pelos padrões construtivos, pela indisponibilidade de infraestrutura urbana, e quanto às condições de salubridade, estabelecidos pelo MCidades, por meio de seu Estatuto das Cidades.

**Gráfico 5 - Tipo de construção do imóvel**



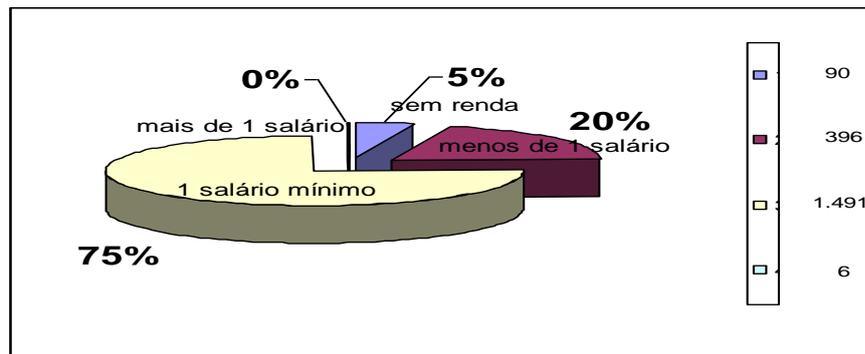
Fonte: ANANIDEUA (2008).

**Foto 12 - Visão da “qualidade” das habitações**



Fonte: ANANIDEUA (2008).

A renda familiar predominante àquela época era de 01 salário mínimo (75%), seguido do percentual de 20% de famílias que sobreviviam com menos de 01 salário, e 5% sem nenhum tipo de renda, vivendo, portanto, em estado de vulnerabilidade social, o qual era considerado, na ocasião, em uma faixa de até 03 salários mínimos, pelo governo federal (Gráfico 6).

**Gráfico 6 - Demonstrativo quanto a renda familiar**

Fonte: ANANIDEUA (2008).

Em síntese, o Ministério das Cidades tem indicado, como a primeira etapa do trabalho, no termo de referência de editais das chamadas públicas relativas à intervenção urbana integrada de assentamentos precários, a preparação de um diagnóstico situacional da área, ora relatado acima. Também deve-se considerar o componente de mobilização social.

Como etapa posterior, adota um processo de monitoramento e sistematização, com o objetivo de procurar compreender quais são os impactos das ações desenvolvidas, a partir das visões de três atores diferentes envolvidos no processo.

Assim, em 2007, a Secretaria de Habitação de Ananindeua (SEHAB) aprovou, junto ao Ministério das Cidades, o Projeto de Intervenção Urbana Integrada do Residencial Carlos Marighella: Projeto de Gestão Pública e Cidadania (ANANINDEU, 2006), por meio do Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários: Ação Apoio à Melhoria Das Condições de Habitabilidade, modalidade: Urbanização de Assentamentos Precários, baseado no diagnóstico situacional elaborado pelos moradores do RCM e a Secretaria de Habitação. O agente promotor e executor era a Prefeitura de Ananindeua, e o agente financeiro, a Caixa Econômica Federal.

O plano de trabalho aprovado tinha como objeto principal a Intervenção Urbana Integrada a ser empreendida, contemplando ações integradas de abastecimento de água, drenagem pluvial, esgotamento sanitário, sistema viário, terraplenagem, e regularização fundiária.

A ação e o processo de intervenção pública seriam implantados por meio da SEHAB - Ananindeua, neles constando aspectos jurídicos, físicos e sociais, os quais objetivavam legalizar a permanência de famílias residentes na área de intervenção, em desconformidade com a lei para fins de habitação. O que implicaria, acessoriamente, em melhorias no ambiente

urbano do assentamento e no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária, previstas pelas ações do programa.

A análise geral socioeconômica, por meio de planilhas apropriadas, contemplou ainda a elaboração de planta geral do objeto de intervenção, informações sobre a quantidade de famílias, renda média *per capita*, atividade principal, e fotografias dos lotes a serem analisadas. Este item foi apresentado por meio de diagnóstico socioeconômico, realizado pelos moradores, e tabulados pela equipe técnica da Secretária de Habitação, à época, como forma de habilitar o projeto, ora referenciado, perante o MCidades.

No aspecto da Regularização fundiária do projeto do RCM faz menção às diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor de Ananindeua, em observação às prescrições recomendadas pela Lei do Uso do Solo e Estatuto da Cidade - Lei Federal n. 10.253/2001, para as questões relacionadas à regularização fundiária.

O Plano Diretor de Ananindeua foi criado pela Lei de nº 2.237/06, de 06 de outubro de 2006. Ponte et al. (2010) fazem uma avaliação do que é a parte urbanística de Ananindeua – o Plano Diretor é articulado a partir de 12 Unidades de Planejamento, que correspondem às áreas objeto das diretrizes, e propostas de intervenção, definidas em função de suas analogias físicas ou urbanísticas. Relata ainda, no capítulo I, que cada seção se refere a uma unidade de planejamento, as quais contemplam os seguintes itens: meio ambiente natural, habitação, saneamento, transporte e mobilidade sustentável, educação, cultura, e desenvolvimento econômico.

No que se refere ao Estudo de viabilidade urbanística, o trabalho do RCM prevê um estudo prévio que objetiva aprovar o Projeto Urbanístico, definido pelas diretrizes urbanísticas específicas, que seriam fornecidas pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Ananindeua (SEDUR), bem como definidas áreas públicas (leito de vias, áreas verdes, áreas de preservação, etc.), áreas institucionais (escolas, creches etc.), e áreas privadas.

Contudo, em relação a saneamento, para Ponte et al. (2010), o PDA tem como diretriz geral a promoção e implantação da rede de esgotamento sanitário e de drenagem nos logradouros coletores das unidades.

A ação prevista de urbanização e implantação de infraestrutura qualifica, de acordo com o Projeto Técnico Social, as condições de moradia, e consolida a ocupação, integrando o Residencial Carlos Marighella ao bairro, e este, à cidade. Tais ações também atenuariam as condições de extrema pobreza, mediante a recuperação da área, com aproveitamento de áreas ociosas, e assim, ampliando a oferta de habitação (na forma de lotes com sistema de

saneamento). Também estava previsto que o projeto de infraestrutura a ser implantado tinha como objetivo assegurar a salubridade ambiental das famílias em situação de vulnerabilidade social, melhorando o nível de qualidade de vida da população beneficiária. Previa ainda propiciar uma “melhor condição de atendimento”, não só da população local, mas também do entorno do referido empreendimento, propondo-se a efetuar a edificação de equipamentos urbanos, tais como: 01 centro comunitário, 01 praça e 01 posto de Saúde da Família.

Sobre a questão da intervenção na qualidade de habitação, abrangem duas situações, de acordo com a necessidade encontrada: ampliação e/ou melhoria habitacionais (reforma) das moradias existentes, e construção de novas residências. Contudo, informa que estas ações seriam implantadas em fase posterior a contratação do presente projeto.

O Plano Diretor de Ananindeua, sob a ótica ambiental, segundo Ponte et al. (2011) prioriza, de acordo com as características e elementos de cada unidade, urbana ou rural, os seguintes temas: a implantação de faixas marginais protetoras (FMP) de cursos d’água; a criação de unidades de conservação de nascentes; o estabelecimento de índices urbanísticos diferenciados de uso e ocupação urbana – quando em caso de APA; criação de áreas de esporte e lazer; e o controle de uso e ocupação do solo.

O capítulo III do Plano Diretor de Ananindeua, específico para a Política de Saneamento Ambiental, propõe a ação integrada dos serviços de abastecimento d’água, captação e tratamento de esgotamento sanitário, de drenagem, de coleta e destinação final dos resíduos sólidos, e de controle de vetores. Para Ponte et al. (2010), o plano prevê que as ações de meio ambiente também devem ter ligação direta com outras políticas, como a de habitação, e articulação com outros municípios, quando necessário.

#### **4 DA CONCEPÇÃO ÀS AÇÕES – DIFICULDADES E CONTRADIÇÕES NA IMPLANTAÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANA INTEGRADA RESIDENCIAL CARLOS MARIGHELLA**

O projeto do Residencial Carlos Marighella, elaborado pela Prefeitura de Ananindeua, juntamente com a participação dos moradores do RCM de forma a ser encaminhado para aprovação pelo Ministério das Cidades, tem como as ações e metas, desde o projeto inicial, ações voltadas às questões de regularização fundiária, infraestrutura física da área, e o trabalho técnico social, concebido em uma gestão democrática das cidades.

A poligonal da área para fins de desapropriação, em juízo, corresponde a uma área líquida de 83.0752 ha, com perímetro de 5.916,37m, conforme memorial descritivo realizado pelo Instituto Nacional de Colonização Agrário (INCRA), Superintendência Regional do Pará, de agosto de 2002. O valor total da área desapropriada, transferido do Ministério das Cidades à Prefeitura de Ananindeua, foi de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), em 2006, que corresponde ao local da ocupação RCM, o Igarapé das Toras, bem como uma área margeada pela Rodovia BR-316. A designação total da área, conforme escritura lavrada em cartório, é denominada de Carlos Marighella. Contudo, foi identificado, durante a pesquisa em campo, que o perímetro delimitado nos projetos elaborados e encaminhados para o MCidades corresponde apenas a uma parte do total da área. O Projeto de Intervenção Integrada Residencial Carlos Marighella: Um Projeto de Gestão (ANANINDEUA, 2008) é elaborado com perímetro de 1.820m, estando, portanto, o restante da área, fora da abrangência contemplada pelo MCidades.

A falta de uma definição concisa sobre os dados da área de intervenção faz com que seja considerado, para a avaliação desta pesquisa, o perímetro de 1.820m, onde os moradores residem.

##### **4.1 Integração Ambiente e Sociedade**

A questão ambiental em conformidade com a política de Intervenção Urbana Integrada do MCidades deve ser parte integrante no contexto do projeto. Contudo, o escopo dos instrumentos que nortearam a aprovação do projeto RCM apenas aponta que a poligonal da área é entrecortada por recursos hídricos, que não são objeto do projeto. Porém, seria parte de uma segunda etapa do projeto a ser elaborado.

O Igarapé das Toras atravessa a brigada 01, local onde residiam 40 famílias em suas margens. O outro igarapé, localizado na brigada 05, não havia moradores, segundo informações documentais da SEHAB, de 2006. Contudo, tais documentos apontam que as 40 famílias do Igarapé das Toras seriam realocadas para lotes residenciais, ainda não ocupados, inseridos no próprio RCM. Em visita técnica, foi constatado, por meio de observação, que as famílias permanecem no local. O mesmo fato foi confirmado pelo presidente da Associação do RCM, em entrevista concedida em 14.08.2013.

Logo, sob o ponto de vista do que é estabelecido pelo conceito de Intervenção Urbana Integrada, e adotado pelo MCidades, percebe-se uma contradição na concepção e aprovação do Projeto do RCM, pois o Plano Nacional de Habitação, além de garantir o saneamento básico, a regularização fundiária e a moradia adequada, também levanta questões socioeconômicas, ambientais e urbanísticas.

Bueno (2000) indica que o diagnóstico e a proposta de intervenção urbana integrada extrapolem o limite da favela<sup>25</sup>, e que seja analisado o interesse urbano do restante da cidade. Também propõe que a unidade de planejamento seja a sub-bacia hidrográfica onde está inserida a área ou setores urbanos. Indica ainda que a urbanização de um assentamento subnormal deve fazer parte de um conjunto de intervenções, visando complementar a urbanização de áreas mais amplas.

Com base nas referências conceituais de Intervenção Urbana Integrada e Gestão Social, o trabalho realizado no RCM teria que ser efetivado em ação conjunta com outros órgãos, nos níveis municipal, estadual e federal, interagindo, sobretudo, com a comunidade, inclusive em consonância à legislação local, principalmente o Plano Diretor. Tais ações são consideradas efetivadas pela CAIXA, devido à grande quantidade de iniciativas realizadas no alcance das metas do projeto. Contudo, considera-se a avaliação incompleta (ou mesmo ineficaz) devido à ausência de um exame institucional mais aprofundado por parte da CAIXA, pois esta não acompanhava *in loco* as atividades, e tampouco fazia qualquer avaliação qualitativa, senão por meio de relatórios trimestrais.

Em entrevista, o atual presidente da Associação, no período da elaboração, aprovação e parte da execução do projeto, confirma que os moradores às margens do Igarapé das Toras, apesar de pertencerem a poligonal do RCM, não estavam incluídos no processo (Projeto do RCM).

---

<sup>25</sup> A autora refere-se conceitualmente a favela com as mesmas características de assentamentos urbanos integrados.

O presidente da associação do RCM informa ainda, em entrevista, que os moradores ao largo do Igarapé das Toras são antecessores à ocupação das primeiras 500 famílias no final de 1999. Disse ainda, que no final da brigada 05 havia outro Igarapé, o qual ele denomina de “nascente”. Contudo, ele desapareceu. Isto significa que a não inserção de uma política voltada aos recursos naturais no Projeto de Intervenção Urbana Integrada na área já acarretou danos como o “desaparecimento da nascente” do igarapé na brigada 5, e ainda poderá ocasionar mais prejuízos ambientais no futuro .A política ambiental prevista no Plano Diretor também não está sendo cumprida.

Por motivo de segurança, não foi possível visitar *in loco* a “nascente” da brigada 05, e fazer o registro fotográfico. Desta forma, na entrevista com os dirigentes da Associação do RCM, fica comprovado que os igarapés não constavam do projeto aprovado pelo Ministério das Cidades em 2006.

Na ocasião, o atual presidente da Associação do RCM, informou que estava em tramitação na CAIXA um projeto específico para a “Bacia do Igarapé das Toras”, o que contradiz as políticas adotadas pelo MCidades, quando se trata de um projeto de intervenção urbana integrada na mesma área:

*[...] existe um projeto a parte, inclusive tu podes passar na BR, na Praça 02 de julho, tem uma placa que vão restaurar a bacia que vai terminar lá no Aurá, vão fazer igual a Doca<sup>26</sup>, com uma pista de um lado e do outro, pegando Águas Lindas, Águas Brancas, Riacho Belo, passando pelo Marighella até o Aurá (Presidente da associação RCM, em entrevista em 14.08.2013.)*

Em visita técnica à Gerência de Desenvolvimento Urbano (GIDUR) /Caixa, e em entrevista com os técnicos responsáveis pelo Projeto do RCM foi informado que o projeto da “Bacia do Igarapé das Toras” havia sido arquivado, e eles não poderiam dar maiores informações.

Em informações obtidas na Rede de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos, Pará: Relatório do Estudo de Caso – Município de Ananindeua (MERCÊS et al. 2009), eles afirmam, por meio da Tabela 4, que foram aportados recursos para o Igarapé das Toras pelo PAC-Ananindeua.

---

<sup>26</sup> Referência à área urbanizada, localizada no centro de Belém, considerada como área “nobre”.

**Tabela 4 – Ananindeua: investimento PAC em habitação, 2009**

Local	Famílias beneficiadas	Recursos (R\$ 1,00)		
		União	Estado	Município
Comunidade Jader Barbalho	1.700	26.661.878	1.403,257	-
Distrito Industrial		172.600.000		12.900.000
Nova Esperança/28 de Agosto				
Icuí				
Igarapé das Toras				
Jaderlândia/Maguari Açú				

Fonte: MERCÊS et al., 2009, p. 27.

Desta forma, conclui-se, por meio das informações contidas na Rede de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos, Pará: Relatório do Estudo de Caso – Município de Ananindeua (MERCÊS et al. 2009), que a Prefeitura de Ananindeua elaborou um projeto específico para tal área, conforme citado no projeto original, o qual seria uma segunda etapa. Ainda assim, de acordo com o que rege a política de intervenção urbana integrada, esta atuação teria que constar nas ações de área do Projeto de Intervenção Urbana Integrada Residencial Carlos Marighella: Um Projeto de Gestão Pública e Cidadania.

**Foto 13 - Aspectos atuais do Igarapé das Toras (14.08.2013) - Brigada 01**

Fonte: Acervo pessoal (2013)

## 4.2 Água

Em Ananindeua, a rede de drenagem integra da parte continental à parte insular do município e, de forma contundente, todo o conjunto de igarapés, furos e rios, contribuem para o sistema de drenagem regional, compreendido entre o Rio Guamá, ao sul, e baía de Santo Antônio, ao Norte (PONTE, 2008). As atividades antrópicas também têm promovido alterações significativas. Como exemplo, podemos citar o próprio Igarapé das Toras – no qual, em seu leito, residem famílias que despejam diariamente lixo doméstico em suas águas–, o esgoto, e ainda, o processo de assoreamento de suas margens. No entorno do seu leito estão sendo realizadas obras previstas em projeto do Ministério das Cidades, Programa de Assentamentos, e Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (PONTE, 2008).

Com o objetivo de contribuir e apontar os aspectos ambientais da área, especificamente dos recursos hídricos não previstos como ação integrante no projeto do RCM foi realizado um estudo preliminar da situação atual do manancial do Igarapé das Toras.

Assim, o Igarapé pertence à Bacia de Macajatuba, com seus limites territoriais abrangendo os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba. Está inserido na Região Metropolitana de Belém, tendo influência direta das bacias Pau Grande, Aurá e Maguari-Açu, com os seguintes atributos: FID=16; Hectares=5667.807; Área=56678066.578 km; HydroID =0.

**Foto 14 - Visão atual do Igarapé das Toras - Brigada 01**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

Os igarapés da região da bacia de Macajatuba exercem ainda grande influência no modo de vida da população, por meio do qual é observada uma estreita relação tradicionalmente estabelecida. Constata-se também alto número de formas crescentes de

manejo inadequado próximo aos cursos de água. Estes fatos repercutem na dinâmica natural do ambiente fluvial e, conseqüentemente, nas formas de uso tradicional da população local (PONTE, 2008).

Em novembro de 2011 foi coletada água do Igarapé das Toras, no final da brigada 01, para avaliação de sua qualidade com relação ao oxigênio dissolvido (OD), de acordo com Resolução nº 357/2005- CONAMA/MMA<sup>27</sup>, a qual estabelece condições e padrões para lançamento de efluentes, e classifica os corpos hídricos.

Os efluentes de qualquer fonte poluidora podem ser lançados em corpos de água, desde que antes sejam tratados adequadamente. Quando os efluentes são despejados sem o devido tratamento, podem causar efeitos tóxicos nos organismos (CONAMA, 2005).

**Foto 15 - Local da coleta de água realizada em novembro de 2011**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

A realização de análise de OD Oxigênio Dissolvido, seguindo a metodologia de análise, foi realizada onde residem as famílias – uma área de latitude 1° 19'.28.83" S e

<sup>27</sup> Seção II - Das Águas Doces. Art. 14. As águas doces de classe 1 observarão as seguintes condições e padrões: I - condições de qualidade de água: a) não verificação de efeito tóxico crônico a organismos, de acordo com os critérios estabelecidos pelo órgão ambiental competente, ou, na sua ausência, por instituições nacionais ou internacionais renomadas, comprovado pela realização de ensaio eco toxicológico padronizado ou outro método cientificamente reconhecido. b) materiais flutuantes, inclusive espumas não naturais: virtualmente ausentes; c) óleos e graxas: virtualmente ausentes; d) substâncias que comuniquem gosto ou odor: virtualmente ausentes; e) corantes provenientes de fontes antrópicas: virtualmente ausentes; f) resíduos sólidos objetáveis: virtualmente ausentes; g) coliformes termotolerantes: para o uso de recreação de contato primário deverão ser obedecidos os padrões de qualidade de balneabilidade, previstos na Resolução CONAMA nº 274, de 2000. Para os demais usos, não deverá ser excedido um limite de 200 coliformes termotolerantes por 100 mililitros em 80% ou mais, de pelo menos 6 amostras, coletadas durante o período de um ano, com frequência bimestral. A E. Coli poderá ser determinada em substituição ao parâmetro coliformes termotolerantes de acordo com limites estabelecidos pelo órgão ambiental competente; h) DBO 5 dias a 20°C até 3 mg/L O<sub>2</sub>; i) OD, em qualquer mostra, não inferior a 6 mg/L O<sub>2</sub>; j) turbidez até 40 unidades (CONAMA, 2005).

longitude 48° 22'.13.88"W, de fácil acesso. O resultado OD 1,45 foi considerado muito abaixo do ideal, conforme a Resolução 357/2005 CONAMA/MMA. Contudo, o fator de estiagem pode ter contribuído para tal resultado, já que a coleta da água foi realizada no mês de novembro, como referendado anteriormente.

O baixo teor de OD está relacionado à decomposição de matéria orgânica encontrada nos resíduos das residências ao longo do igarapé, ocasionando, de certa forma, o desenvolvimento anormal de espécies aquáticas, e assim, provocando alterações ecológicas sérias (PEREIRA et al., 2009). Sendo assim, a qualidade da água do Igarapé das Toras, quanto ao índice de OD é atualmente imprópria, em condições e padrões, para lançamento de efluentes, segundo a Resolução 357/2005- CONAMA/MMA.

### **4.3 Uso e Ocupação do Solo**

Por meio da leitura de documentos oficiais levantados durante a pesquisa ficou constatado que a responsabilidade fiscal na execução de ações e metas do projeto ficaria a cargo de duas secretarias municipais: a SEHAB, responsável pela execução da Regularização Fundiária e do Trabalho Técnico Social, e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR), a qual ficou encarregada da execução das instalações de obras físicas.

A análise socioeconômica, como mostrado anteriormente, serviu como base, segundo técnicos da SEHAB, para realizar outra etapa do trabalho: o levantamento topográfico, utilizando planilhas “apropriadas” para traçar a poligonal de cada área, “única e exclusivamente” daquelas que continham uma unidade habitacional, o que seria a elaboração da “Planta Geral da Área”.

Em 2008, houve mudança de gestor da Secretaria de Habitação e naquela ocasião, muitos formulários, segundo entrevista de um técnico da SEHAB, foram extraviados. Portanto, houve a necessidade de refazer o levantamento para compor o “processo individual” de cada morador, com a finalidade específica de regularização fundiária.

No projeto do RCM, a ação Regularização Social de Interesse Social está constituída por aspectos jurídicos, físicos e sociais, com a legalização e permanência daqueles que estavam em “desconformidade” com a lei, para fins de habitação. No conceito de intervenção urbana integrada, essa ação deve estar associada às políticas de desenvolvimento urbano e habitacional, com a participação efetiva da comunidade em todas as etapas do processo, e ainda, com a preferência de titulação à mulher, qualquer que seja o seu estado civil.

A participação técnica de gestão social é prevista como um indutor da promoção à participação da comunidade, por meio de criação de mecanismos de sensibilização, mobilização, e envolvimento da população no processo. O envolvimento técnico dos agentes da prefeitura na elaboração dos projetos, juntamente com a população local se deu de forma efetiva, conforme consta em atas. Logo após a aprovação, também houve um esforço das duas secretarias responsáveis pelo projeto, SEHAB e SEDURB, em apresentar aos moradores as ações de infraestrutura. Contudo, com a falência da empreiteira executora das obras, abalou-se o diálogo com os moradores, que passaram a reivindicar respostas sobre o atraso nas obras, e ainda o trâmite burocrático, do outro lado, na realização de nova licitação. O desgaste deste evento fez com que a administração municipal focasse na regularização fundiária. Segundo a Assistente Social da equipe da SEHAB, os agentes da CAIXA não faziam acompanhamento *in loco* com frequência, a não ser em eventos, tal como inaugurações e entrega de títulos.

**Figura 1 - Material de Oficina sobre Regularização Social**



Fonte: ANANINDEUA, 2006.

Assim, a SEHAB manteve sua meta, e, em 01.12.2012 foram entregues 2.000 (dois mil) títulos aos moradores do RCM. Desta forma, a pauta de regularização, reivindicada desde 1999, ainda sob o comando do MTST, foi atendida.

Para tal, durante o processo de regularização fundiária, foram realizadas 05 oficinas, uma em cada brigada, fornecendo informações sobre a questão da "titularidade", e procedimentos necessários para sua realização.

Os títulos de legalização são da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). Este instrumento possibilita que o proprietário dê o domínio útil de seu imóvel a um terceiro interessado. Neste caso, o cedente, o Poder Público, outorga o direito de uso por meio de um termo administrativo, em consonância com a legislação municipal em vigência, aos habitantes do residencial (Foto 16).

**Foto 16 - Entrega do título de regularização fundiária**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2012)

Os critérios previstos para a obtenção do CDRU: o imóvel concedido precisaria, necessariamente, ser utilizado para fins habitacionais; para cada ocupante seria destinado somente um único lote de uso residencial; a concessão gratuita seria concedida para terrenos (área) com medida de até 250m<sup>2</sup>; e a concessão gratuita seria somente para famílias de baixa renda. Além disso, os imóveis não poderiam desvirtuar seus fins e, em caso de necessidade de venda ou troca, haveria uma carência de, no mínimo, 5anos.

A Prefeitura de Ananindeua usou de suas atribuições legais, por meio da Lei Nacional nº 11.124/2005, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, a qual indica que a titularidade dos imóveis concedidos pelo Poder Público esteja, preferencialmente, no nome da mulher. E ainda, arcou com as expensas das taxas de transferência de titularidade junto ao cartório, e concedeu um ano de isenção de Imposto Territorial Urbano (IPTU).

Segundo o presidente da Associação, 500 famílias ainda estão pendentes no processo de regularização fundiária, pois ainda não apresentaram a documentação necessária para o cumprimento das normas do processo.

Tomando como base os documentos do projeto, pode-se afirmar que não houve qualquer destaque ao Plano Diretor de Ananindeua – no que se refere a participação de atores de comissões municipais–, e nem no material didático, como pressuposto básico de realização da regularização fundiária, contrapondo-se, desta forma, aos procedimentos adotados nas referências conceituais de intervenção urbana integrada.

#### **4.4 Diálogo e Participação: Trabalho Técnico Social**

O trabalho Técnico Social está fundamentado no “Projeto de Intervenção Urbana Integrada - Um Projeto de Gestão Urbana e Cidadania do Residencial Carlos Marighella (2008)” e tem como pressuposto que a cidadania implica também em direitos e deveres, ligados ao acesso à habitação, à justiça, à qualidade de vida, e que a moradia não se basta somente na construção e ampliação do espaço físico, mas em um procedimento mais amplo, que abrange a correta ocupação deste espaço, e as relações sociais daí decorrentes.

Tal projeto propõe tanto a realização de trabalho socioeducativo junto às famílias residentes no RCM quanto a construção de um instrumento de apoio ao desenvolvimento das ações propostas no projeto físico. As condições básicas são a sensibilização e a mobilização, cujo objetivo é a apropriação da temática referente à regularização fundiária de assentamentos precários, organização comunitária, o incentivo à geração de trabalho e renda, e a mudança de hábitos sanitários e ambientais, que contribuam para a sustentabilidade das ações e melhorias de qualidade de vida das famílias beneficiárias (ANANINDEUA, 2008).

Os objetivos específicos do Projeto de Intervenção Urbana Integrada - Um Projeto de Gestão Urbana e Cidadania são:

a) instruir as famílias sobre a concepção do projeto social quanto à necessidade de sua participação na gestão do mesmo, informá-los sobre o projeto de Regularização Fundiária, instrumentos jurídicos previstos no Estatuto da Cidade, os quais irão nortear as ações, bem como sobre as intervenções das obras físicas de saneamento.

A avaliação quanto à efetividade deste objetivo foi positiva junto à Caixa, conforme consta em relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. E na entrevista realizada com os

representantes da direção (Associação do RCM), em 14.08.2013, confirmou-se o permanente diálogo com os representantes das secretarias responsáveis pela execução do projeto.

b) realizar revisão cadastral das famílias beneficiárias, identificando aquelas residentes em área de risco/preservação. Em relatórios pesquisados, não consta a realização do cadastramento das famílias residentes em área de preservação, como é o caso dos moradores das margens do Igarapé das Toras. Em entrevista com servidores da SEHAB e com os representantes da direção do RCM foi informado que o levantamento cadastral foi realizado apenas com os habitantes do RCM. Os residentes em áreas de risco/preservação foram excluídos.

Tais propósitos descritos no Projeto Técnico Social do RCM estão em consonância com os pressupostos estabelecidos pelo conceito de Intervenção Urbana Integrada e Gestão Social. Segundo relato do presidente da Associação do RCM, a participação da comunidade em todo o processo foi marcante. Segundo suas palavras, ainda: *Eu só não me metia quando falavam da parte técnica de tubos e outras coisas, pois não sou engenheira* (entrevista concedida em 14.08.2013).

Para a metodologia adotada pelo “Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Um Projeto de Gestão Urbana e Cidadania do Residencial Carlos Marighella”, conforme relatório de avaliação da Caixa, as duas primeiras etapas abaixo descritas foram avaliadas com efetividade 46%, sendo que a Etapa 3- Avaliação Final e Apresentação de resultados - não foi realizada.

Etapa 1 – Sensibilização das famílias quanto ao processo de regularização fundiária, revisão cadastral, levantamentos de demandas e mobilização de recursos institucionais.

Etapa 2 – Formação, participação e organização comunitária; apoio à regularização fundiária; educação sanitária e ambiental; fomento à geração de trabalho e renda.

Etapa 3 – Avaliação final e apresentação de resultados.

No trabalho técnico social constam as seguintes metas:

a) Realizar 2.500 visitas domiciliares para revisão cadastral: conforme relatório encaminhado à Caixa, para fins unicamente de instrução sobre o processo para a regularização fundiária, elas foram realizadas em um período de dois anos, em área pré-determinada pela Prefeitura de Ananindeua, sem considerar os moradores de áreas de risco, como os igarapés (Foto 17).

### Foto 17 - Recadastramento social



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço. (2007)

b) Efetivar 05 (cinco) oficinas de capacitação “Regularização e Integração de Assentamentos Precários”, visando à formação de agentes multiplicadores: elas foram realizadas, segundo Relatório de Atividades enviado à Caixa, em todas as brigadas, inclusive com material didático, composto por cartilhas.

c) Executar, no mínimo, 03 (três) parcerias com órgãos da iniciativa privada e/ou pública, para prestações de serviços que garantam a execução do projeto nos aspectos da melhoria de renda: de acordo com o que consta no Relatório da Caixa, foram efetivados convênios com o SEBRAE/PA, e com a Associação Comercial de Ananindeua. Desta forma, foi considerada, pela Caixa, ação efetivada. A forma como foram estabelecidas estas parcerias e a atuação das mesmas não foram abordadas neste trabalho.

Realizar 01 (uma) ação integrada com outras secretarias e ONG denominada “Dia da Cidadania”, para emissão de documentos pessoais, orientações de saúde, atividades recreativas, plantão jurídico, e atividades lúdico-recreativas: realizadas, segundo documentos fotográficos. No relatório da Caixa, esta meta também consta como executada com

efetividade, em parceria com o SEBRAE, o Serviço de Segurança Pública do Estado do Pará, e a Delegacia Regional de Trabalho (Foto 18).

**Foto 18 - Apresentação Projeto das Obras de Infraestrutura**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

**Foto 19 - Dia da Cidadania -Esporte e lazer**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

**Foto 20 - Emissão de documentos**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

d) Fomentar a criação da comissão de obras, constituída de 10 (dez) moradores e/ou representantes da associação e brigadas, para atuarem junto à equipe técnica enquanto agentes multiplicadores: foram criadas 05 comissões, uma por brigada, por

meio de eleição pelos próprios moradores. Esta meta foi alcançada quanto a sua efetividade, de acordo com a Caixa. A gestão participativa e democrática ocorre por meio do diálogo, e a autoridade gerencial é compartilhada entre os envolvidos na ação e discussão, conforme o preconizado pelo referencial teórico desta pesquisa. Logo, a formação das comissões foi importante no processo, pois, de acordo com o que consta em atas da SEHAB, nas primeiras reuniões de esclarecimento das obras de infraestrutura, em cada brigada, e no todo do RCM, a participação dos moradores foi de 70%. Portanto, as comissões exerceram importante papel na mobilização e discussão, o que está de acordo com as orientações do MCidades. Contudo, de acordo com as entrevistas concedidas em 14.08.2013 pelas duas lideranças comunitárias, as comissões não deram continuidade ao papel de agentes de acompanhamento das obras, devido a disputas internas nos grupos (Foto 21).

**Foto 21 - Reunião da diretoria da Associação do RCM para elaboração do processo de eleição da comissão de acompanhamento de obras para cada brigada**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2007)

e) Executar 02 (duas) oficinas de gestão comunitária, visando aperfeiçoar a condução dos trabalhos da Associação: constam como realizadas e com os objetivos alcançados no relatório da Caixa (Foto 22).

**Foto 22 - Oficina de Gestão Comunitária**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2007)

f) Promover 05 (cinco) reuniões com as lideranças e comissões de trabalho, para planejar, executar, e avaliar a operacionalização do projeto: as reuniões foram realizadas, e formalizadas com a presença de engenheiros responsáveis pela execução das obras físicas de infraestrutura. Consta como efetivada na avaliação da Caixa (Foto 23).

**Foto 23 - Reuniões com a direção da Associação do RCM, com os representantes das Brigadas, e a SEHAB e SEDUR (2008)**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

g) Executar, no mínimo, 06 (seis) cursos de geração de renda, contemplando 50 homens e 75 mulheres chefes de família, conforme demanda da comunidade, e 02 (dois) para 50 jovens e adolescentes. De acordo com informações encaminhadas à Caixa, foi realizado o curso de artesanato com material reciclável (jornal, revista, papelão, garrafa PET, CD, rolo de papel higiênico, copo de iogurte, caixa de ovo), e o curso de pedreiro, para homens e mulheres – nesta ocasião, como consta no relatório encaminhado à Caixa, os aprendizes ampliaram as instalações da Associação Carlos Marighella, construindo duas salas, conforme as Fotos 24 e 25.

### Foto 24 - Oficina de Artesanato



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2012)

### Foto 25 - Oficinas de Pedreiros



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2012)

h) Mobilizar a comunidade para promover 06 (seis) assembleias com as famílias residentes em cada Brigada, para interpretação do projeto social e projeto de infraestrutura, bem como prestar esclarecimentos sobre os direitos e deveres dos beneficiários: esta ação, conforme consta no Relatório da Caixa, e confirmada em entrevista com o presidente da Associação, foi realizada. As reuniões ocorreram com debates calorosos, devido aos questionamentos das comissões sobre pontos técnicos específicos do trabalho de infraestrutura. De acordo com o relato do presidente da Associação do RCM, na brigada 03, houve a necessidade de chamar reforço técnico da engenharia da prefeitura, para elucidar dúvidas dos moradores. (Fotos 26, 27 e 28). Analisando o debate nessas reuniões, sob a ótica da Gestão Social, os grupos interessados, mediados por interorganização, estavam exercendo o seu papel como cidadãos.

**Foto 26 - Reuniões do Setorial Social**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

**Foto 27 - Reuniões do Setorial Social**



Fonte: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2007)

**Foto 28 - Reuniões nas brigadas para discutir as obras físicas**



Fonte: Acervo da Associação do RCM (2008)

Em relação à participação e o diálogo, durante a execução do projeto até novembro de 2011, conforme o último relatório elaborado pela SEHAB, dirigido à Caixa, as atividades foram efetivadas, apontando, inclusive, que no período de 2007 a 2011, havia plantão social de técnicos da SEHAB no local do centro comunitário, para atendimento e encaminhamento das demandas do RCM.

Contudo, na leitura dos documentos da Associação (RCM), e ao confrontar as informações relatadas nas entrevistas com as da Caixa foram identificadas controvérsias quanto aos dados. Então, conclui-se que determinadas informações repassadas pela Prefeitura aos beneficiários não foram lineares e horizontais, conforme o ideal do referencial teórico da pesquisa. Por exemplo, um projeto específico para o Igarapé das Toras foi elaborado sem a consulta e participação dos moradores do RCM.

O “permanente diálogo”, citado nos relatórios, ocorreu de forma mais efetiva no início da execução do projeto do RCM, com comissões de acompanhamento das obras de infraestrutura física, para cada brigada, até a paralisação total das obras, como já relatado anteriormente.

Depois, o envolvimento entre agentes da prefeitura e a comunidade, nas ações para o recadastramento das unidades familiares, e assim, efetivar a titularização das moradias.

A gestão social no RCM ficou comprometida, devido à ausência de uma participação democrática e participativa efetiva da esfera municipal – percebeu-se a ausência das comissões municipais de meio ambiente, de habitação e da esfera federal (CAIXA), representando o MCidades. Percebe-se que o “pensar” na gestão de políticas públicas não foi estabelecido, principalmente na articulação entre as ações de intervenção, e mudança na área em ações de responsabilidade social.

#### **4.5 Obras de Infraestrutura**

No Plano de Trabalho do RCM consta como ação inicial a elaboração de um estudo prévio de viabilidade urbanística. Porém, não foram obtidos elementos detalhados sobre a matéria.

De acordo com a Caixa, o projeto do RCM está contido no Contrato 198.521-60, assinado em 26 de setembro de 2006. Seguem abaixo as principais informações nele contidas:

- a) Objeto: apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários do Residencial Carlos Marighella;

- b) Objetivo: Assentamento precário urbano/ Local - Ananindeua, Residencial Carlos Marighella;
- c) Valor total do contrato: R\$ 17.319.608,34;
- d) Valor repassado do OGU para a Caixa: R\$ 9.750.000,01;
- e) Valor de repasse da Caixa para a Prefeitura: R\$ 4.509.009,33;
- f) Contrapartida da Prefeitura de Ananindeua: R\$ 3.234.194,97.
- g) Total executado: R\$ 7.743.204,30.

No projeto físico das obras de infraestrutura urbana constavam: a construção de rede de abastecimento de água ao longo de 18 (dezoito) km; um poço; um reservatório com capacidade de 500 mil litros de água; 02 (duas) mil ligações domiciliares; 01(uma) praça; 01(um) centro comunitário; 01 (uma) unidade de saúde da família; 18 (dezoito) km de drenagem; 25 ruas asfaltadas (ANANINDEUA, 2013).

No entanto, as informações colhidas junto aos dirigentes da Associação do RCM, em entrevista, apontam que foram construídos, até àquela data, dois equipamentos comunitários: 01(um) prédio sede da Associação do RCM, e 01(um) prédio da unidade de saúde da família (Fotos 29 e 30). As instalações foram inauguradas em 2009, com exceção da praça.

**Foto 29 - Inauguração do Centro Comunitário Carlos Marighella**



Fotos: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

**Foto 30 - Inauguração da Unidade de Saúde Carlos Marighella**



Fotos: Acervo da assistente social Alice Lourenço (2008)

Para o MCidades, os equipamentos comunitários são elementos importantes para a qualidade de vida da população beneficiária, e estão previstos na política de Intervenção Urbana Integrada. Contudo, a praça, área de convivência do RCM, não foi instalada. Segundo informação do presidente da Associação do RCM, as obras ficaram paralisadas por mais de um ano, em decorrência da falência da empresa responsável pela obra (Foto 31).

**Foto 31 – Local da praça onde será construída a UPA do RCM**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

Em última visita técnica na área do RCM, observou-se que as obras estão paralisadas. Inclusive, na entrevista de 14.08.2013, o presidente da Associação ressaltou que o sentimento é de abandono: “enterraram tubos de tudo que é tamanho e depois a obra parou”, afirmou ele (Fotos 32 e 33).

**Foto 32 – Situação atual do Projeto do RCM**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

**Foto 33 – Situação atual do Projeto do RCM**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

Em boletim de 21 de março de 2012, a Prefeitura de Ananindeua informou que seria construído um conjunto habitacional para 70 famílias com renda abaixo de R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), as quais ocuparam um terreno no Residencial Carlos Marighella. Este empreendimento seria construído em parceria com o governo federal, com recursos do “Minha Casa Minha Vida”, via Caixa. Admite ainda, que os recursos já foram garantidos e a chamada pública para a seleção da empresa estava prevista para abril deste ano (ANANINDEUA, 2013).

Em visita *in loco*, foi identificada uma área cercada com moirões e arame farpado, com placa de identificação informando que, no local, seriam construídas casas do programa “Minha Casa Minha Vida”, denominado de Conjunto Habitacional Juscelino Kubitschek (Foto 34). Contudo, quando da segunda visita técnica à Caixa, os técnicos, ao serem questionados sobre o conjunto habitacional JK, informaram que o projeto ainda não havia sido aprovado.

**Foto 34 - Placas informativas da instalação do Conjunto Habitacional Juscelino Kubitschek**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

Outro fato observado e registrado, em 14.08.2013, foi a ocorrência de recente “ocupação”, em uma área considerada pertencente ao Residencial Carlos Marighella, qualificando a poligonal oficial para efeito de desapropriação, ao largo do Igarapé das Toras, e às margens da estrada do Aurá (Foto 35).

**Foto 35 - Imagens das construções de habitações ao largo do Igarapé das Toras às margens da estrada do Aurá**



Fonte: Acervo pessoal (2013)

Por fim, os representantes da Caixa informaram, em entrevista no dia 16 de agosto, baseados no extrato, que o Contrato 198.521-60 (RCM) foi encerrado em setembro de 2012, sem possibilidade de receber mais recursos pelo Orçamento Geral da União (OGU), por força do Decreto nº 6.625/2008 da Presidência da República<sup>28</sup>.

As metas de execução das obras físicas alcançaram 50% do total do contrato, e o trabalho técnico social, 46%.

---

<sup>28</sup> Art. 1 Fica prorrogado, até o dia 31 de março de 2009, o prazo de validade dos restos a pagar não processados, inscritos nos exercícios financeiros de 2005 e 2006 dos órgãos do Poder Executivo.

## **5 À GUIZA DE CONCLUSÃO: LIÇÕES APRENDIDAS E POTENCIAIS PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS, SOCIAIS E URBANAS**

O Projeto de Intervenção Urbana Integrada do RCM elaborado pela Prefeitura de Ananindeua com a participação dos moradores da área traz de forma efetiva a conquista na disputa ao direito à moradia do território, com a regularização fundiária da área, sob a coordenação do Movimento de Trabalhadores Urbanos Sem Teto (MTST).

Contudo, o propósito do Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Uma Gestão Pública e Cidadania (RCM), além da regularização fundiária, incluía a implantação de um sistema de urbanização com os equipamentos coletivos, gestada de forma coletiva. Foi ainda proposto, em seus objetivos, que as pessoas nele inseridas tivessem direito à cidade e, ao mesmo tempo, respeitassem o meio ambiente do território, por meio das ações e metas estabelecidas.

No atendimento às ações do MCidades, relativas à “integração urbana integrada” em assentamentos precários foi estabelecido que os mesmos deveriam ser introduzidos às cidades. Durante a pesquisa, não foram identificados planejamentos – a não ser na elaboração do projeto de infraestrutura da área beneficiada. Desta forma, conclui-se que o modelo de Gestão Social utilizado não estava em consonância com os preceitos conceituais estabelecidos pelo MCidades, o qual focaliza tanto os assentamentos precários quanto a cidade. E ainda, os gestores não instruíram ações para a realização da investigação de soluções que respondessem, concomitantemente, aos problemas ambientais e de estrutura urbana. Isto significa que a incorporação da concepção de gestão social depende, fundamentalmente, de mudanças no comportamento dos agentes públicos na implementação de projetos. O estudo mostra que esta é uma demanda efetiva da população local, em especial daquela excluída do direito à cidade.

Por outro lado, no Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Uma Gestão Pública e Cidadania (RCM), não estavam previstas ações voltadas à preservação e à recuperação de áreas de recursos naturais existentes no espaço e que se encontram em processo de degradação. Também não previa uma atuação de educação ambiental – apresentava apenas ações em questões paisagísticas. Não foram realizadas, também, ações para a sensibilização da importância da conservação dos recursos hídricos que entrecortam a área do projeto, como o Igarapé das Toras. Isto demonstra a limitação do entendimento de “intervenção urbana integrada” e de “cidadania”, por parte dos elaboradores do projeto.

Em decorrência da omissão de ações voltadas ao meio ambiente natural no Projeto de Intervenção Urbana, antes e durante a realização desta pesquisa, a qualidade da água do Igarapé das Toras estava imprópria às condições de uso e de consumo, comprometendo assim, o desenvolvimento normal de espécies aquáticas, conforme os padrões para lançamento de efluentes estabelecidos na Resolução 357/2005- CONAMA/MMA. Pressupõe-se que tal contaminação decorra dos dejetos lançados em seu leito, o que reforça a equívoca interpretação do projeto quanto à concepção de cidadania.

A omissão sobre a legislação urbanística e ambiental existente no Projeto do RCM, tanto de âmbito federal, como no estadual e municipal, contribuiu para exacerbar as contradições e inadequações do Projeto, desde a concepção até a execução.

Adicionalmente, na proposta do trabalho técnico social, com ênfase na gestão social, havia o objetivo central de viabilizar que os moradores do RCM expressassem suas necessidades, de forma a consolidar o exercício de cidadania. Todavia, não há registro de interação ou formação de um preceito de intermediação com a cidade, especialmente no que diz respeito à forma de participação dos Conselhos Municipais, no processo de definição, acompanhamento, e implementação do projeto.

No processo de gestão social do projeto do RCM houve um “marco operacional” – as ações eram limitadas tão somente a área do projeto. São previstas no projeto referências que estabelecem uma relação integrada das ações, no “asseguramento” dos direitos para além da cobertura do atendimento a moradia, por meio de uma atuação que articule a rede de serviços e políticas para a obtenção da sustentabilidade. Contudo, na prática, as relações sociais e institucionais ocorriam apenas entre os agentes da associação do RCM com a Secretaria de Habitação. Também não foi identificada uma rede de serviços e políticas. A Caixa Econômica Federal não interagiu, o que contraria o preconizado pelo conceito de gestão social: apenas recebia os relatórios e fazia as adequações, conforme solicitação da SEHAB, sem participação nas reuniões e visitas *in loco*.

Tampouco foram incorporadas as questões relativas ao reconhecimento mais amplo do “direito à cidade”. Conforme Bueno (2000) defende que a intervenção urbana integrada extrapole o limite da “favela” e que seja analisado o interesse urbano do restante da cidade.

Ao confrontar as entrevistas da Direção do RCM com as dos representantes da Caixa, constatou-se que “as informações” não tiveram uma conotação linear e horizontal entre os agentes; os dirigentes do Residencial Carlos Mariguella, por exemplo, não sabiam que o Contrato do RCM – onde estava contido o Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Um

Projeto de Gestão e Cidadania, entre a Prefeitura de Ananindeua e CAIXA – havia sido encerrado, sem a possibilidade de receber mais recursos do Orçamento Geral da União.

Contudo, o sentimento de “pertencimento”, enquanto agente promotor no processo do RCM ficou expresso nas respostas da entrevista com os dirigentes da Associação, os quais consideram que, se não fosse a habilidade e a capacidade de mobilização dos moradores, o Projeto do RCM não teria saído do “papel”.

A estratégia multissetorial, no trabalho técnico de gestão social, atuou no incentivo a expansão das alternativas de capacitação e qualificação profissional dos moradores, conforme previsto também na referência de intervenção integrada. Contudo, não houve uma avaliação do impacto da realização das oficinas no contexto da geração de renda.

De acordo com informações públicas da Caixa Econômica, o Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Uma Gestão Pública e Cidadania (RCM) teve um resultado de 50% das metas físicas e 46% do trabalho técnico social, e foi encerrado em 2012. Conclui-se, então, que o projeto deve ser objeto de uma nova pesquisa, tendo em vista que foi composto por um conjunto de ações previstas nas políticas públicas de intervenção urbana integrada – exceto as políticas ambientais – adotadas pelo MCidades, tendo sido elaborado por um ente público, a Prefeitura de Ananindeua, com a participação da comunidade da área, desde a sua concepção até as etapas executadas.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. **Favela e Mercado Informal: A nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras**. Porto Alegre: Antac, 2009.

ABRAMO, Pedro. **Relatório INFOSOLO-IPPUR/UFRJ**. Rio de Janeiro, 2011 (Sobre a dinâmica de assentamentos informais localizados nos municípios que compõem a Região Metropolitana de Belém)

ANANINDEUA. Lei de nº 2.237, de 06 de outubro de 2006. Institui o Plano Diretor do Município de Ananindeua e dá outras providências. **Diário Oficial de Município**, Ananindeua, 07.10.2006. Disponível em: [http://www.ananindeua.pa.gov.br/public/arquivos/legislacao/LEI\\_No.\\_2237.pdf](http://www.ananindeua.pa.gov.br/public/arquivos/legislacao/LEI_No._2237.pdf). Acesso em: 12.03.2013.

ANANINDEUA. Secretaria de Habitação. **Relatório de Gestão 2006**. Ananindeua (PA), 2007.

\_\_\_\_\_. **Projeto urbanização, regularização e integração de assentamentos precários**. Ananindeua (PA), 2009. (Apresentação em Power Point)

\_\_\_\_\_. **Projeto de Intervenção Urbana Integrada: Projeto de Gestão Pública e Cidadania**. Ananindeua, 2006.

\_\_\_\_\_. **Projeto de intervenção urbana integrada: um projeto de gestão pública**. Ananindeua, 2008. (Apresentação em Power Point)

ANANINDEUA. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças **Anuário estatístico do município de Ananindeua**. Ananindeua-PA: SEPLAN, 2007.

BRASIL. **Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos**. Precários - Edição Bilíngue. Brasília; São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança de Cidades, 2010.

BRASIL. Decretos e Leis. Decreto nº 6.625, de 31 de outubro de 2008. Dá nova redação ao **caput** do art. 1º do Decreto nº 6.331, de 28 de dezembro de 2007, que prorroga a validade dos restos a pagar não processados inscritos nos exercícios financeiros de 2005 e 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05.07.2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6625.htm). Acesso em: 20.03.2013

BRASIL. Decretos e Leis. Lei Federal n. 10.253, de 04 de julho de 2001. Abre ao orçamento fiscal da união crédito suplementar no valor de R\$ 71.130.198,00, em favor do ministério da fazenda, para reforço de dotações consignadas no vigente orçamento. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05.07.2001. Disponível em: [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%2010.253-2001?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2010.253-2001?OpenDocument). Acesso em: 20.03.2013

BRASIL. Decretos e Leis. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Diário Oficial da União**. Brasília, 17.06.2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm). Acesso em: 20.03.2013

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília, 2004a. Disponível em: [http://www.antp.org.br/\\_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/03/21/ED36F85B-B29E-4E4C-98A5-49FE5E89F35B.pdf](http://www.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/03/21/ED36F85B-B29E-4E4C-98A5-49FE5E89F35B.pdf). Acesso em: 20.03.2013

BRASIL. Ministério das Cidades. **Manual de Regularização Fundiária, 2008**. Brasília, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico Situacional do Ministério das Cidades** Brasília, 2008b. p. 1-22

\_\_\_\_\_. **Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários, 2007**. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Cadernos Mcidades Desenvolvimento Urbano**, Brasília, p. 1-92, nov. 2004b.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Sobre o PAC**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 08.04.2012

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Sobre o PAC**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 11.01.2013

BUENO, L. M. de M. **Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização**. 2000.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Acordo de Cooperação Técnica CAIXA/PNUD/ABC-MRE-BRA/99/027**. Documento de Projeto. Brasília, dez. 2000.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA JR., Jeová Torres. **Gestão Social: aspectos teóricos e aplicação**. Ijuí/RS: [S.n], 2012.

CARDOSO, A. L. et al. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14. Rio de Janeiro, 2011. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPUR, 2011.

CARRION, R. da S. M. Gestão social: especificidades e práticas em discussão. In: SILVA, J. G. et al. (Org.). **Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar**. Vitória: EDUFES, 2007. v. 2, p. 108-124.

CARRION, R. M.; COSTA, P. A. Governança democrática, participação e solidariedade: entre a retórica e a práxis. **Espacio Abierto**, v. 19, n. 4, p. 621-640, out.-dez. 2010.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). Resolução nº 357, de 17 de março de 2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18.03.2005, p. 58-63. Também disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legi abre.cfm?codlegi=459>. Acesso em: 23.02.2013.

DENALDI, R. **Plano de Ação Integrada em Assentamentos Precários**. Brasília: MCidades, 2011. (Curso a distância)

\_\_\_\_\_. **Política habitacional e urbana: avanços e impasses**, 2010. Disponível em: <<http://www.phdu.comuv.com/attachments/article/18/Pol%C3%ADtica%20Habitacional%20e%20Urbana%20avan%C3%A7os%20e%20impasses%20-%20Rosana%20Denaldi.pdf>> Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de enfrentamento do problema: favela**. Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários. Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. 2. reimp. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação. Ministério das Cidades, 2008.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de enfrentamento do problema: favelas**. Brasília, 2007.

DIAS, Sonia Maria; INÁCIO, Rodolfo Cascão. **Diagnóstico situacional I da mobilização social**: documento metodológico II. Brasília: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, Ministério das Cidades, 2006.

FERREIRA, Maria Paula et al. **Uma metodologia para a estimação de assentamentos precários em nível nacional**. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole, 2007. Disponível em: <<http://www.centrodametropole.org.br/pdf/2007/CEMassentMCidades.pdf>>. Acesso em: 6 mar. 2013

FISCHER, T. Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 12-32.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Manual Prático de Análise de Água. 4. ed. Brasília : FUNASA, 2013. Disponível em: [http://www.funasa.gov.br/site/wp-content/files\\_mf/manual\\_pratico\\_de\\_analise\\_de\\_agua.pdf](http://www.funasa.gov.br/site/wp-content/files_mf/manual_pratico_de_analise_de_agua.pdf). Acesso em: 20.05.2012

GEDDES, Patrick. **Cidades em evolução**. Trad. Maria José Ferreira de Castilho. Campinas : Papirus, 1994.

GOMES, G. S. et al. Residência social e EaD: alternativas multirreferenciais nos estágios de graduação da Unitins. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 2. 2008, Palmas. **Os desafios da Formação em Gestão Social**. Palmas: Provisão, 2008. v. 2. p. 55-69.

IBGE. **Cidades@**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/>. Acesso em: 26 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. **Censos Demográficos**. Rio de Janeiro, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL E AMBIENTAL DO PARÁ. **Perfil da gestão ambiental dos municípios paraenses**: programa municípios verdes. Belém, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. **Relatório dinâmico de assentamentos informais da Região Metropolitana de Belém**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano**: instrumento e planejamento e gestão urbana. Brasília, 2002. v. 2.

MAIA, Marilene. Gestão social: reconhecendo e construindo referências. **Revista Virtual Textos & Contexto**, n. 4, p. 01-18, dez. 2005.

MARQUES, Eduardo (Coord.). **Assentamentos precários no Brasil urbano**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

MERCÊS, Simaia (Coord.). **Rede de avaliação e capacitação para implementação dos planos diretores participativos**: Pará: relatório de estudo de caso: município de Ananindeua. 2010. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetroles.net/planosdiretores/index.php?option=com\\_content&view=category&id=76&Itemid=66&lang=pt&limitstart=10](http://web.observatoriodasmetroles.net/planosdiretores/index.php?option=com_content&view=category&id=76&Itemid=66&lang=pt&limitstart=10)> Acesso em: 20 jan 2013

OBSERVATÓRIO das metrópoles: território, coesão social e governança democrática: Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém, Natal, Goiânia e Maringá. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

PEREIRA, José Almir Rodrigues et al. **Saneamento ambiental em áreas urbanas**: esgotamento sanitário na Região Metropolitana de Belém. Belém: NUMA/EdUFPA, 2003.

PONTE, Juliano Pamplona Ximenes; BRANDÃO, Ana Júlia Domingues das Neves; LIMA, José Júlio Ferreira; RODRIGUES, Roberta Menezes. **Avaliação institucional da política ambiental, de saneamento e gestão de águas na Região Metropolitana de Belém**. 2011. Disponível em: <<http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/b2b43dc93613dcc25cc1632686e9620.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

PONTE, Juliano Ximenes. **Estudo de alternativas de concepção do sistema de esgotamento das bacias hidrográficas urbanas da região metropolitana de Belém**. Relatório Final: projeção demográfica para municípios, áreas de planejamento e bacias hidrográficas. Belém: UFPA, 2008.

PONTE, Juliano Pamplona Ximenes; BRANDÃO, Ana Júlia Domingues das Neves; LIMA, José Júlio Ferreira; RODRIGUES, Roberta Menezes. **Relatório de Final Assentamentos Precários**. Belém: UFPA, jun. 2010.

PORTAL BRASIL. **Censo 2010 aprimora identificação de assentamentos irregulares**. 2011. Disponível em: [www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/12/15/censo-2010-aprimora-identificacao-de-assentamentos-irregulares/print](http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/12/15/censo-2010-aprimora-identificacao-de-assentamentos-irregulares/print) Acesso em: 02 de julho de 2013.

PROJETO de Intervenção Urbana Integrada: Projeto de Gestão Pública e Cidadania”. **O Liberal**, Belém, 14 fev. 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). 2004. Disponível em: [www.pnud.org.br/noticia.aspx?id=133](http://www.pnud.org.br/noticia.aspx?id=133). Acesso em: 08 nov. 2012

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). 2006. Disponível em: [www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br). Acesso em: 08 nov. 2012

\_\_\_\_\_. **Relatório BRA/00/019-0210-PNUD/BID: Estratégias, Política e Planejamento do Desenvolvimento**, Brasília, 2010.

SANTOS, Marcelina Pinto; LOURENÇO, Maria Alice de Souza. **Projeto técnico de trabalho social Residencial Carlos Marighella**. Ananindeua: SEHAB, 2007. Trabalho não publicado

SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo Perpsc.** v. 18, n. 2, 2004.

VASCONCELLOS, Mário; VASCONCELLOS, Ana Maria; SOUZA, Carlos Augusto. **Participação e governança urbana**. Belém: UFPA, 2009.