

**POLÍTICA DE HABITAÇÃO X DÉFICIT HABITACIONAL: COMO ANDA A
DESPESA PÚBLICA EM HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM BELÉM
DO PARÁ?**

***HOUSING POLICY X HOUSING DEFICIT: HOW IS PUBLIC SPENDING ON
SOCIAL HOUSING IN BELÉM (PA)?***

Rondinely Nascimento Pinto¹

Bruno Soeiro Vieira²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo demonstrar o incremento da alocação e desembolso de recursos financeiros visando o financiamento de habitação de interesse social em Belém (PA). Para tanto foi realizada uma análise sobre os fundamentos do direito à moradia no plano constitucional, assim como, no plano internacional, a fim de identificação do déficit habitacional, no período de 2018 a 2022, no município de Belém (PA), tendo em vista o cenário atual desfavorável para a população de baixa renda. Trata-se de uma pesquisa com abordagem quali quantitativa de natureza exploratória, bibliográfica e documental, que ocorreu por meio da coleta de normas de planejamento orçamentário-financeiro do município de Belém do Pará, contidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, bem como, a seleção de referências doutrinárias acerca do direito à moradia no Brasil, além de extração dos dados relativos às autorizações/dotações orçamentárias, nos exercícios financeiros de 2018 a 2022, destinadas à política pública de Habitação de Interesse Social. O resultado da pesquisa revela que, no período pesquisado houve encurtamento da meta de redução do déficit habitacional, como também o encolhimento dos recursos financeiros para investimento em política habitacional no município pesquisado, além da entrega de apenas 53,47% das unidades habitacionais previstas para o período pesquisado. Por fim, foi identificado no decorrer da pesquisa, que a Secretaria Municipal de Habitação não desenvolva um sistema de controle eficaz sobre a quantidade de moradias em construção, construídas e não entregues e construídas e entregues, a fim de que o poder público otimize a qualidade de seus controles internos e eleve a qualidade da transparência das informações.

¹ Discente do curso de Direito da Universidade Federal do Pará. Matrícula 201806140118 Endereço eletrônico: rondy.np18@gmail.com. Trabalho de Conclusão de Curso elaborado em conformidade com a Resolução nº 02 de 2022, estabelecida pela Faculdade de Direito da UFPA.

² Bacharel em Ciências Contábeis (UFPA). Bacharel em Ciências Jurídicas (UFPA). Especialista em Direito Tributário (PUC/Minas Gerais). Mestre em Direito do Estado (Universidade da Amazônia - UNAMA). Doutor em Direito (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo). Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA/UFPA). Pesquisador CNPQ (Grupo de Pesquisa Financiamento da Política Urbana e Desenvolvimento na Amazônia). Professor Adjunto da Universidade Federal do Pará (UFPA). Professor no programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos (PPGD/UFPA)

Palavras-chave: Política de habitação. Déficit habitacional. Financiamentos habitacionais

ABSTRACT

This article aims to demonstrate the increase in the allocation and disbursement of financial resources aimed at financing social housing in Belém (PA). To this end, an analysis was carried out on the foundations of the right to housing at the constitutional level, as well as at the international level, in order to identify the housing deficit, in the period from 2018 to 2022, in the municipality of Belém (PA), taking into account the current unfavorable scenario for the low-income population. This is a research with a qualitative approach of an exploratory, bibliographic and documentary nature, which occurred through the collection of budgetary-financial planning standards for the municipality of Belém do Pará, contained in the Pluriannual Plan, the Budgetary Guidelines Law and the Law Annual Budget, as well as the selection of doctrinal references regarding the right to housing in Brazil, in addition to the extraction of data relating to budgetary authorizations/allocations, in the financial years from 2018 to 2022, intended for the public policy on Social Interest Housing. The result of the research reveals that, during the period studied, there was a shortening of the target for reducing the housing deficit, as well as a shrinking of financial resources for investment in housing policy in the researched municipality, in addition to the delivery of only 53.47% of the housing units planned for the period researched. Finally, it was identified during the research that the Municipal Housing Department does not develop an effective control system over the quantity of housing under construction, built and not delivered and built and delivered, so that the public authorities can optimize the quality of its internal controls and increase the quality of information transparency.

Keywords: Housing Policy. Housing deficit. Housing financing

1. INTRODUÇÃO

O tema em estudo é o comportamento do desembolso de recursos orçamentários financeiros, nos últimos cinco anos, para financiamentos de políticas públicas de habitação na Cidade de Belém do Pará.

Justifica-se a escolha do tema pela sua relevância no que se refere à garantia do direito de moradia do cidadão brasileiro, bem como à verificação do cumprimento do dever do estado de viabilizar moradias populares com o intuito de reduzir o déficit habitacional, cumprindo-se, assim, seu papel constitucional.

Ressalta-se que o objetivo principal da implementação de políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população é promover a positivação do

artigo 6º da Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988), ou seja, garantir a efetividade do direito fundamental social à moradia.

A importância do tema tem grande relevância, principalmente em relação à negação do acesso ao direito à moradia da população de baixa renda. Dessa forma, o presente estudo é tão necessário para tornar público o quadro preocupante do déficit habitacional na cidade pesquisada.

Percebe-se, entretanto, que o cenário atual no país é desfavorável para a população de baixa renda. Tendo em vista a existência de déficit habitacional no país. Assim, é importante destacar que no Brasil o direito à moradia sempre esteve fora do alcance dos segmentos mais pobres da população mais vulnerável, uma vez que esses segmentos foram segregados sócio espacialmente desde os tempos do Brasil colônia. Desprovidos de recursos financeiros, restou a esses excluídos a aglomeração familiar em um único espaço, a única casa da família, localizados em locais periféricos, em favelas e em alguns casos, insalubres e violentas, evidenciando o agravamento do problema da falta de moradia no país. Para Queiroz Filho (2011, p.34):

O crescimento vertiginoso das favelas, no Brasil, está diretamente relacionado ao processo de urbanização, indissociável do período de intensa industrialização, particularmente nas décadas de 1950 a 1970. No entanto, o surgimento da favela é muito anterior ao fenômeno recente de concentração urbana no país.

Desse modo, sendo o estado brasileiro o responsável pela execução de políticas públicas, inclusive as habitacionais, é obrigação dos gestores públicos a elaboração de leis orçamentárias que comportem investimentos em moradias para população de baixa renda de modo a reduzir efetivamente o déficit habitacional. Diante do exposto, surge o seguinte problema de pesquisa:

Qual o comportamento do planejamento orçamentário-financeiro, nos últimos cinco anos, visando o financiamento de política pública de habitação de interesse social (HIS) no município de Belém do Pará?

As hipóteses estabelecidas para essa pesquisa são:

- a. O governo municipal, a partir do mandato do atual chefe do Poder Executivo, vem alocando de modo crescentes recursos financeiros na política de HIS.
- b. No período fiscalizado observou-se uma manutenção média no volume de recurso financeiros alocados na política de HIS.

- c. O município pesquisado não executou política de HIS no período da pesquisa.

Destaca-se que essa é uma análise de simples constatação, da situação que impõe a população, a inacessibilidade e privação de uma moradia digna, consequência de políticas sociais mais efetivas e a omissão do poder Estatal em seu do caráter prestacional por ser titular para realizar o acesso a tal direito, conforme aponta Sarlet (2003, p 343):

Que também os direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais, seja na condição de direitos de defesa (negativos), seja na sua dimensão prestacional (isto é, atuando como direitos positivos), constituem – pelo menos em boa parte - exigência e concretização da dignidade da pessoa humana, nos parece inquestionável.

Portanto, busca-se discorrer sobre os problemas presentes, desde a falta de acesso à moradia até evolução dos investimentos para financiamentos de moradias e conjuntos habitacionais de interesse social.

A presente pesquisa possui como objetivo geral demonstrar o incremento da alocação e desembolso de recursos financeiros visando o financiamento de habitação de interesse social em Belém do Pará. E como objetivos específicos:

1. Analisar os fundamentos do direito à moradia no plano constitucional e internacional;
2. Identificar, de acordo com os dados do Censo/2022, o déficit habitacional, no período de 2018 a 2022, no município de Belém (PA);
3. Coletar as normas de planejamento orçamentário-financeiro dos municípios pesquisados, bem como, referências doutrinárias acerca do direito à moradia no Brasil;
4. Analisar as normas jurídicas e o conjunto de referências sobre o objeto coletados;
5. Extrair os dados relativos às autorizações/dotações orçamentárias nos exercícios financeiros pesquisados, destinadas à política pública de HIS;
6. Comparar o desempenho do financiamento na política de HIS durante o período pesquisado.

Trata-se de uma pesquisa com abordagem quali-quantitativa de natureza exploratória, bibliográfica e documental, afinal, para que a mesma seja desenvolvida é fundamental que o pesquisador tenha acesso à informações sobre o tema pesquisado, bem como, obtenha dados quantitativos sobre o desembolso financeiro voltado à política pública pesquisada. Nesse sentido, afirma Oliveira (2011, p. 16): “A

metodologia deve apresentar como se pretende realizar a investigação. O autor deverá descrever a classificação quanto aos objetivos da pesquisa, a natureza da pesquisa, a escolha do objeto de estudo, a técnica de coleta e a técnica de análise de dados”.

O estudo possui a finalidade exploratória, valendo-se de pesquisa bibliográfica (GIL, 2017), com o escopo de o comportamento dos investimentos para financiamentos de moradias e conjuntos habitacionais de interesse social. Foram utilizadas fontes secundárias para a coleta de dados, abrangendo referenciais teóricos, revisão de literatura, artigos de periódicos e documentos eletrônicos oficiais.

Registre-se, também, que se trata de um estudo de caso empírico da realidade atual da falta de acesso à moradia de população mais vulnerável. Desse modo, afirma Yin (2015, p.17): “Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Assim sendo, a pesquisa constituiu-se das seguintes etapas:

Inicialmente, ocorreu a coleta de normas de planejamento orçamentário-financeiro do município de Belém, contidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, bem como a seleção de referências doutrinárias acerca do direito à moradia no Brasil. Na sequência, haverá a análise das normas jurídicas e da seleção de referências sobre o objeto pesquisado.

Posteriormente, ocorreu a extração dos dados relativos às autorizações/dotações orçamentárias, nos exercícios financeiros de 2018 a 2022, destinadas à política pública de HIS; haverá também a identificação, de acordo com os dados do Censo (IBGE), do déficit habitacional, no período de 2018 a 2022, no município de Belém (PA), do número de unidades habitacionais entregues no período pesquisado. Por fim, fez-se a análise comparativa do desempenho do financiamento na política de HIS durante o período pesquisado.

É mister destacar as dificuldades na realização da pesquisa. Uma delas diz respeito à falta de relatórios de gestão com as informações sobre moradias no portal da transparência da Prefeitura Municipal de Belém. Outra se refere ao desencontro sobre a responsabilidade de gestão dos dados, pois em contato com a assessoria de comunicação da prefeitura esta informou que tais informações estavam de posse do Ministério das Cidades, alegação refutada pelo próprio ministério. Por fim, verificou-se a ausência de um sistema eficaz de controle, por parte da Secretaria Municipal de Habitação (Sehab),

sobre as unidades habitacionais construídas e entregues. Esses registros estão em planilhas simples na referida secretaria.

Este artigo está organizado em duas seções, incluindo desta introdução. Ainda na seção 1 ocorrerá o desenvolvimento do marco teórico, o qual está subdividido em três subseções. Na subseção 1 serão analisados os fundamentos do direito à moradia na Constituição Federal Brasileira e no direito internacional, enquanto que na subseção 2 serão apresentadas as peças orçamentárias que auxiliam na execução de políticas públicas, com enfoque nas políticas habitacionais; já na subseção 3 é apresentada a realidade do município de Belém(PA) sob enfoque do planejamento orçamentário. Por fim, na seção 2 são tecidas as considerações finais.

1.1. MORADIA E DÉFICIT HABITACIONAL

O direito à moradia constitui-se em um dos direitos sociais incluídos no rol no art. 6º da CF, por meio da emenda constitucional nº 26 e, no artigo 5º, em seus incisos XXII e XXIII, os quais referem, respectivamente que é garantido o direito de propriedade e que ela atenderá a sua função social. Além disso, a esse respeito, informam Santos, Medeiros e Luft (2016) que a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (1948) reconheceu a moradia como direito humano, tornando-a um direito universal e complementam que, no âmbito do direito internacional, há diversos acordos e tratados, dos quais o Brasil é signatário, que confirmam a moradia como um direito humano fundamental, tais como o Protocolo de San Salvador (Sistema Interamericano de Proteção Internacional dos Direitos Humanos) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU), Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965); Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação da Mulher (1979) e Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Sendo assim, tanto o direito nacional, traduzido no assento constitucional, quanto o direito internacional convergem para a necessidade de que as populações existentes tenham o acesso inconcusso à moradia digna.

Nessa sequência, é de suma importância discorrer sobre o Programa Habitacional mais importante do país: o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) instituído pela Medida Provisória (MP) 459/2009 e efetivado pela Lei nº 11.977/2009, com a

finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais da população cuja renda familiar mensal não ultrapasse seis salários mínimos e que não seja proprietária ou promitente compradora de imóvel residencial no município onde pretenda residir ou detentora de financiamento habitacional em qualquer localidade do país.

Para implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, participava do FAR mediante integralização de cotas e transferência de recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), instituído pelo decreto nº 103/1991 e efetivado pela Lei nº 8.677/1993 com a finalidade de financiar projetos de iniciativa de empresas ou entidades do setor privado e cuja instituição e gestão eram realizadas pela CEF.

O PMCMV tem por finalidade, entre outras, promover o direito à cidade e à moradia de famílias residentes em áreas urbanas e rurais, e possui como objetivos a ampliação da oferta de moradias para atender às necessidades habitacionais, sobretudo da população de baixa renda e promoção da melhoria de moradias existentes para reparar as inadequações habitacionais. Tais objetivos serão alcançados por meio de linhas de atendimento que considerem as necessidades habitacionais, tais como provisão subsidiada de unidades habitacionais novas em áreas urbanas ou rurais.

Entre as diretrizes do Programa, pode-se citar o atendimento habitacional prioritário às famílias de baixa renda, consideradas a realidade local e a diversidade regional, urbana e rural, ambiental e climática, social, cultural e econômica do País e a cooperação federativa e fortalecimento do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, de que trata a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

1.2. O PLANO PLURIANUAL (PPA), A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) COMO NORTEADORES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS.

A Constituição de 1998 normatiza que leis de iniciativa do poder executivo estabeleceram o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual. Entretanto, a aprovação, fiscalização e controle dessas leis completam ao Poder Legislativo. Nesse sentido a Carta Magna Brasileira “procurou, como instrumento de planejamento, estabelecer as leis de iniciativa do Poder Executivo, como o

planejamento de governamental representada nesse conjunto de leis” (Vanzela,2022 p.49).

O Plano Plurianual (PPA) tem vigência de quatro anos, sendo elaborado e aprovado no primeiro ano de mandato do chefe do Poder Executivo. O PPA traduz os objetivos, diretrizes e metas da administração pública para a despesa de capital, e outra delas decorrente, e para as relativas aos programas de duração continuada. Além disso, o PPA deve ser elaborado de forma regionalizado considerando os aspectos sociais, econômicos e culturais. O PPA constitui-se, ainda, em planejamento de médio prazo em nenhum investimento que ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA ou em lei que autorize, sob pena de crime de responsabilidade.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um instrumento de planejamento de curto prazo, podendo ser de 18 meses, se considerarmos o período que vai da sua aprovação até o encerramento do exercício, ou de 12 meses, considerando que sua efetividade só ocorre durante a execução da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Segundo a Constituição Nacional de 1988, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, estabelece as diretrizes da política fiscal e respectivas metas, em consonância com a trajetória sustentável da dívida pública, orienta a elaboração da LOA (GIACOMONI, 2009), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficial de fomento.

É importante também verificar o dispositivo sobre a LDO na lei complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Segundo a LRF, integrará a LDO o anexo de metas fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais de receitas e despesas, resultado primário e nominal e montante da dívida pública.

A LOA é instrumento de planejamento de curto prazo, com vigência anual, em que o poder público prevê a arrecadação de receitas e fixa a realização de despesas, previsto na Carta maior, no qual veda o início da programação ou projetos não incluídos na LOA, a consignação de crédito com a finalidade imprecisa e a dotação ilimitada.

Além disso, também, não deve contar matéria estranha à previsão de receita e fixação de despesas, exceto matéria referente à autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito. A finalidade da LOA é a concretização dos objetivos e metas estabelecida no PPA.

Na cidade de Belém, a política de moradia e habitação é coordenada e executada pela Secretaria Municipal de Habitação – Sehab, criada e estabelecida pela Lei

Municipal n.º 7.865, de 05 de janeiro de 1998. E relação ao PPA. Optou-se por fazer um comparativo dos PPA de Belém 2018-2021 e 2022-2025. Usar-se-á também as informações sobre população e déficit habitacional constantes do Censo IBGE 2013, uma vez que o censo realizado em 2022 está sendo finalizado por etapas e, até o momento de conclusão deste artigo, não havia finalizado os dados sobre déficit habitacional.

No PPA 2018-2021, é disposto que o déficit habitacional da Região Metropolitana de Belém é de 84.525 unidades, sendo 82.741 na zona urbana e 1.784 na zona rural, apresentando um total relativo de 13,4%, o qual se baseou em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – 2013. Já em relação ao Município de Belém, o déficit habitacional é de 72.401 moradias.

Ao se analisar o PPA do estado do Pará (2020-2023), constata-se a urgência de investimentos em políticas habitacionais. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), realizada pelo IBGE, e a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas do Pará (FAPESPA), em 2018, 35% das moradias eram domicílios improvisados.

Ademais, foi verificado, ainda, que a densidade excessiva de moradores por dormitório (razão moradores por dormitório) foi de 5,66 moradores para cada dormitório. A pesquisa relata também que o percentual de domicílios sem banheiros ou sanitários era de 11,66%. Por fim, o percentual de domicílios com paredes de material não durável era de 1,82% e os domicílios sem iluminação elétrica constituíam 1,1% (PARÁ, 2019)

Já o descrito no PPA 2022-2025, revela que existe um déficit habitacional de 92.194 (noventa e dois mil e cento e noventa e quatro) imóveis na cidade de Belém constatado em 2021. Esse número representa um aumento de cerca de 9% (nove por cento) em relação ao déficit observado em 2017.

Os programas habitacionais relacionados ao PMCMV, também estão com graves entraves, cerca de quatro empreendimentos estão com obras paradas ou ocupadas de forma irregular: Viver Outeiro, Viver Pratinha, Viver Mosqueiro e Viver Val-de-Cans. Esta situação corrobora com o déficit habitacional na cidade. Outro agravante, segundo a Sehab, foi a falta de transparência na conclusão e no sorteio para entrega das poucas unidades habitacionais no período da gestão anterior, dificultando maiores esclarecimentos à sociedade.

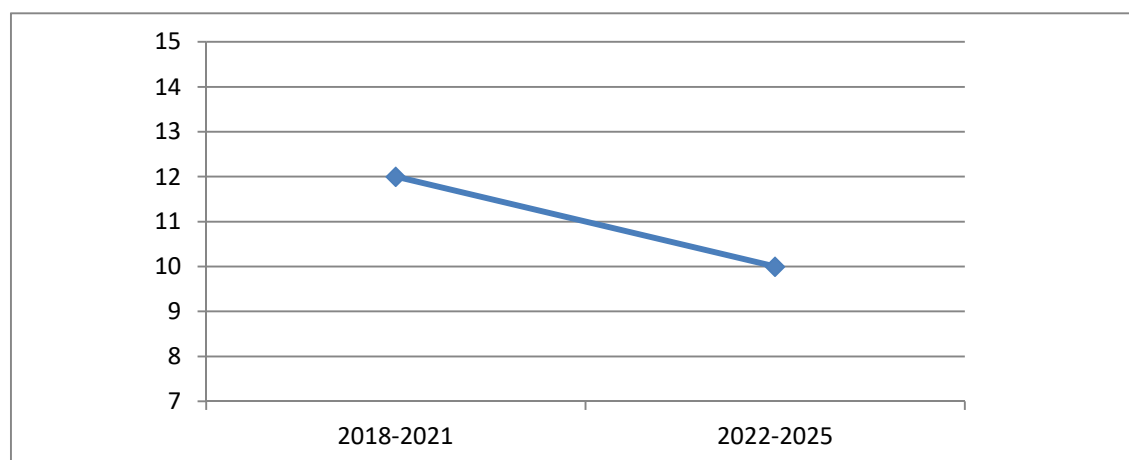
Além disso, o PPA ainda pontua que outro fator de importante impacto na política habitacional em Belém e a desestruturação da organizacional da Secretaria Municipal de Habitação, que sofre com o sucateamento de sua estrutura funcional, de ordem administrativa e de recursos humanos.

A estrutura hoje utilizada para realização de suas atividades, não comporta a demanda de atendimento ao público, que chega a fazer mais de 100 atendimentos diários, e que possui hoje em seu banco de dados, cerca de 150.000 (cento e cinquenta mil) famílias cadastradas, aguardando pela oportunidade de receber uma unidade habitacional, e conclui dizendo que a Lei n.º 8.960/2012 que "Dispõe sobre a Assistência Técnica Pública e Gratuita e institui o Programa Municipal de Assistência Técnica à habitação para o projeto e a construção de habitação de interesse social para as famílias de baixa renda em Belém do Pará, e dá outras providências" nunca foi implementada, o que também contribui para o aumento de habitações precárias na cidade de Belém, bem como o seu déficit habitacional.

1.3. O PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO: A REALIDADE DO MUNICÍPIO DE BELÉM

De maneira a estruturar o comportamento do planejamento de recursos orçamentários financeiros voltados para habitação de interesse social são apresentados os resultados da pesquisa realizados nos PPA 2018-2021 e 2022-2025, assim como os resultados as pesquisas nas LDO e LOA de 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022 do Município de Belém.

Gráfico 1 - Previsão de redução de déficit habitacional (em %)

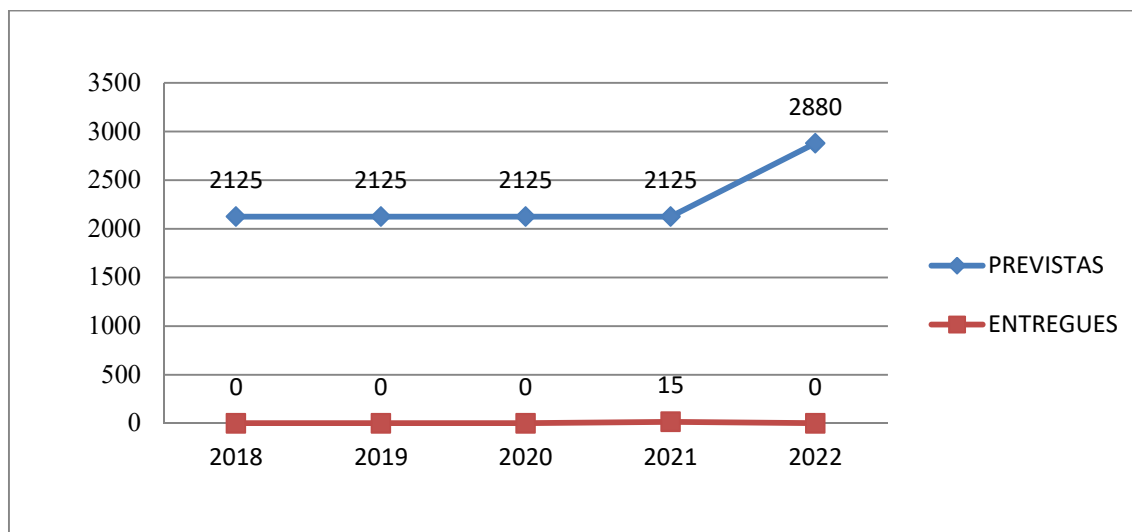


Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

O exposto no gráfico 1 desperta preocupação: apesar de o PPA 2022-2025 revelar um aumento de 9% no déficit habitacional em relação ao PPA de 2018-2021, a meta de redução do problema contido no plano é 2% menos que o do anterior. Isso conduz ao agravamento do quadro e corrobora para a persistência e cronicidade da falta de moradias em número suficiente para atender a demanda do município de Belém.

Não é objeto de esta pesquisa identificar as causas que ocasionaram o encolhimento da meta de redução da previsão de déficit habitacional. O certo é que essa previsão de redução, que já era pequena, encurtou ainda mais nesse período, e não demonstra expectativa animadora no tocante a esse assunto.

Gráfico 2 – Número de Unidades Habitacionais previstas *versus* entregues



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Na análise do gráfico 2, houve uma uniformidade no número de unidades habitacionais a serem construídas, conforme prevista nos PPA 2018-2021, LDO de 2018, 2019, 2020 e 2021. Todavia, em 2022, houve um aumento aparente, visto que, os valores de 2880 unidades habitacionais correspondem, segundo o PPA 2022-2025, a 4% da metade redução do déficit habitacional para todo o período de vigência do respectivo PPA, que, conforme demonstrado no gráfico 1, será de 10%.

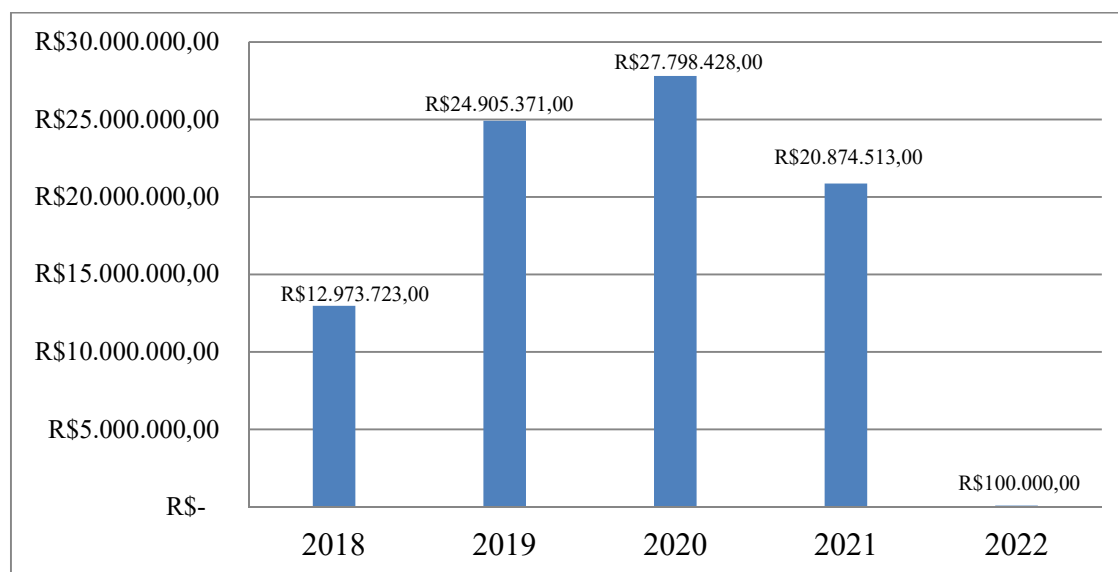
Focando somente nesses números, a expectativa é animadora, uma vez que, segundo a projeção do referido plano, somente no primeiro ano de vigência do PPA 2022-2025 já seria possível atingir 40% da meta prevista para os quatro anos de vigência desse PPA. Mas a realidade obtida é absurdamente diferente da realidade.

No período pesquisado, apenas 15 unidades habitacionais de projetos executados e geridos pela prefeitura foram entregues localizado no empreendimento Paulo Fonteles

– Portal da Amazônia, enquanto que os empreendimentos que fazem parte do PMCMV, que a Sehab, junto à prefeitura, só realizam o cadastro, sorteio e a entrega das habitações foram 6.070 unidades habitacionais entregues, a saber: Viver Independência com 352 unidades, Viver Maracá com 550 unidades, Viver Primavera com 704 unidades, Viver Portal do Tenoné com 304 unidades, Tenoné II na 1º etapa com 384 unidades, Tenoné II na 2º etapa com 96 unidades, Viver Maracacuera I com 480 unidades, Viver Maracacuera II com 480 unidades e, por fim, Quinta dos Paricás com 2720 unidades.

Portanto, mesmo com somatória dos empreendimentos, concluídos e entregues corresponde a apenas 53,47% do total de habitações previstas nos respectivos planos plurianuais. Esse descompasso entre população sem moradia e baixa entrega de unidades habitacionais corrobora demasiadamente para o agravamento do problema de déficit habitacional no município de Belém.

Gráfico 3 – Valores totais previstos no orçamento anual



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Como já dito anteriormente, o desempenho econômico do país sofreu com a desaceleração econômica ocorrida a partir de 2016. Apesar disso, foi possível obter aumento de disponibilidade orçamentária para construção de unidade habitacional de interesse social nos exercícios de 2018, 2019 e 2020, entretanto essa disponibilidade sofreu uma queda substancial a partir de 2021, e, em 2022, possui um valor considerado irrisório para a construção de novas unidades habitacionais conforme a análise do gráfico.

2. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo geral demonstrar o incremento da alocação e desembolso de recursos financeiros visando o financiamento de habitação de interesse social em Belém do Pará. Para tanto foi realizada a análise dos fundamentos do direito à moradia no plano constitucional e internacional; a identificação o déficit habitacional, no período de 2018 a 2022, no município de Belém (PA) utilizando-se dados do IBGE 2013 presente nos PPA do município, uma vez que o censo 2022 não havia sido finalizado até a conclusão desta pesquisa.

Além disso, foi também realizada a coleta de normas de planejamento orçamentário-financeiro dos municípios pesquisados, bem como, referências doutrinárias acerca do direito à moradia no Brasil; Na sequência, ocorreu a extração dos dados relativos às autorizações/dotações orçamentárias nos exercícios financeiros pesquisados, destinadas à política pública de HIS e a comparação, por meio da análise de gráficos, do desempenho do financiamento na política de HIS durante o período pesquisado.

Em relação às hipóteses, foram estabelecidas para essa pesquisa as seguintes: I - O governo municipal, a partir do mandato do atual chefe do Poder Executivo, vem alocando de modo crescentes recursos financeiros na política de HIS; II - no período fiscalizado observou-se uma manutenção média no volume de recurso financeiros alocados na política de HIS; III- o município pesquisado não executou política de HIS no período da pesquisa.

As hipóteses I e II foram descartadas pois, como observado na pesquisa, os recursos financeiros destinados à construção de HIS sofreram grave redução no período pesquisado., o que impossibilitou a manutenção média de volume de recursos para a política de HIS. Em relação à hipótese III, pode-se afirmar que está certa até certo ponto, uma vez que apenas 53,47% das unidades habitacionais previstas foram entregues, o que é indicativo de execução parcial da política habitacional.

A resposta obtida ao problema de pesquisa sobre o comportamento do planejamento orçamentário-financeiro, nos últimos cinco anos, visando o financiamento de política pública de habitação de interesse social (HIS) no município de Belém do Pará foi de que o planejamento orçamentário, inicialmente, possui um comportamento ascendente e até promissor no que tange a resolução dos problemas de falta de moradias para população de baixa renda, mas apresenta uma queda brusca que comprometeu

austeramente o avanço da política habitacional. Além disso, em nenhum período pesquisado foram entregues a totalidade de habitações previstas, agravando, assim, a crise habitacional enfrentada pelo município de Belém.

Não foi objeto de esta pesquisa identificar as causas que ocasionaram o encolhimento da meta de redução da previsão de déficit habitacional, nem das causas da entrega parcial das unidades habitacionais ou da redução drástica dos investimentos em moradia social. Assim, tais variáveis poderão ser temas de pesquisas futuras no campo das políticas habitacionais e melhorar o entendimento da comunidade acadêmica sobre as causas e efeitos do déficit habitacional observado no município de Belém.

Por fim, é mister que a Secretaria Municipal de Habitação desenvolva um sistema de controle eficaz sobre a quantidade de moradias em construção, construídas e não entregues e construídas e entregues, a fim de que o poder público otimize a qualidade de seus controles internos e eleve a qualidade da transparência das informações, bem como sua publicidade em tempo oportuno, segundo as definições constitucionais e legais.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, C.; MEDEIROS, M.; SILVA, P. Gestão de finanças públicas – **fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal**. 3. ed., v. I. Brasília: Gestão Pública, 2013
- ALBUQUERQUE, Lilian Fernanda Santos. **A regularização fundiária e o direito à moradia no brasil: uma análise da Lei 13.465/2017 em relação ao direito à moradia adequada**. 2022. 127 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional). – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3881>. Acesso: Jul.2023
- ALMEIDA, Beatriz Rocha de. **Normas basilares do direito social à moradia e sua eficácia positiva**. 2022. 67 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/18711>. Acesso: Mai.2023
- BELÉM. **Estrutura da Administração Direta do Município de Belém, cria a Secretaria Municipal de Habitação**. Lei n. ° 7.865, de 05 de janeiro de 1998.
- BELÉM. Lei n.º 8.960 de 12 de dezembro de 2012. . **Diário Oficial do Município de Belém, Poder Executivo**, Edição Número 12.244, Belém, PA. Data 03.01.2023. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2012/896/8960/lei-ordinaria-n-8960-2012-dispoe-sobre-a-assistencia-tecnica-publica-e-gratuita-e-institui-o-programa-municipal-de-assistencia-tecnica-a-habitacao-para-o-projeto-e-a-construcao-de-habitacao-de-interesse-social-para-as-familias-de-baixa-renda-em-belem-do-para-e-da-outras-providencias>. Acesso: Abr.2023

BELÉM. Plano Plurianual – PPA, 2022-2025. **Diário Oficial do Município de Belém, Poder Executivo**, Belém, PA. Disponível em: http://portaltransparencia.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/PPA-2022-2025_-_DOM.pdf. Acesso: Mai/2023.

BELÉM. Plano Plurianual – PPA, 2018-2021. **Diário Oficial do Município de Belém, Poder Executivo**, Belém, PA. Disponível em: <http://portaltransparencia.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/PPA-2018-2021.pdf>. Acesso: Mai/2023

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei de execução Penal**. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

BRASIL. **Dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Social**. Lei 8.677 de 13 de junho de 1993

BRASIL. **Programa de Arrendamento Residencial**. Lei nº 10.188 de 12 de Fevereiro de 2001.

BRASIL. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS**. Lei nº 11.124 de 16 de julho de 2005.

BRASIL. **Programa Minha Casa, Minha Vida**. Lei 11.977 de 07 de julho de 2009. Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm. Acesso: Abr.2023

BRASIL. Portaria Nº 231, de 04 de junho de 2004. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Edição Número 108 Brasília, DF. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Portarias/portaria-231-2004.pdf> Acesso: Abr.2023

BRASIL. Lei complementar nº 10.859/2004. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.859.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2010.859%2C%20DE%2014%20DE%20ABRIL%20DE%202004.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%2010.188,Art. Acesso: Abr.2023.

BRASIL. Decreto nº 103/1991. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d103.htm. Acesso: Abr.2023

BRASIL. Medida Provisória nº 459 de 25 de março 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm. Acesso: Abr.2023

BRASIL. Medida Provisória nº 1.162 de 14 de fevereiro de 2023. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1162.htm. Acesso: Abr.2023

BRASIL. Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/sistema-nacional-de-habitacao-de-interesse-social>. Acesso: Mar.2023

BRASIL. Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**. Disponível em <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/sistema-nacional-de-habitacao-de-interesse->

SILVA, E. dos S.; SCOTTON, J. A.; DORNELES, V. G. **Habitação de Interesse Social como política pública e implementação do Programa ‘Minha Casa, Minha Vida’ em cidades médias, o caso de Erechim, RS, Brasil.** Terra Plural, [S. l.], v. 13, n. 3, p. 110–121, 2019. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/tp/article/view/13318>. Acesso em: Mai.2023.

VANZELA, Rolando. **O planejamento e o orçamento na área pública:: instrumentalização e análise prática de um caso hipotético de construção de uma atividade orçamentária.** *Diversità: Revista Multidisciplinar do Centro Universitário Cidade Verde*, v. 8, n. 1, 2022

VERAS, Felipe Nogueira. O direito à moradia na Constituição Federal do Brasil. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/52823>. Acesso: Mai.2023.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** tradução: Cristhian Matheus Herrera 5.ed. p. 17. Porto Alegre: Bookman, 2015.