



# AVALIAÇÃO DE INSERÇÃO URBANA

*O CASO DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA EM NATAL / RN*

---

FILIFE AMORIM DE FRANÇA  
TRABALHO FINAL DE GRADUAÇÃO  
UFRN\_CT\_DARQ\_NATAL\_2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE TECNOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA  
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO



# AVALIAÇÃO DE INSERÇÃO URBANA

*O CASO DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA EM NATAL / RN*

---

FILIFE AMORIM DE FRANÇA  
TRABALHO FINAL DE GRADUAÇÃO  
UFRN\_CT\_DARQ\_NATAL\_2019

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Sistema de Bibliotecas - SISBI

Catálogo de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial Prof. Dr. Marcelo Bezerra de Melo Tinôco - DARQ - -CT

França, Filipe Amorim de.

Avaliação de inserção urbana: o caso do Residencial Village de Prata em Natal/RN / Filipe Amorim de França. - Natal, 2019. 127f.: il.

Monografia (Graduação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Tecnologia. Departamento de Arquitetura e Urbanismo.

Orientador: Fabrício Lira Barbosa.

1. Habitação - Monografia. 2. Inserção urbana - Monografia. 3. Avaliação urbana - Monografia. 4. Minha casa minha vida - Monografia. I. Barbosa, Fabrício Lira. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/UF/BSE15

CDU 728.1

FILIPE AMORIM DE FRANÇA

**AVALIAÇÃO DE INSERÇÃO URBANA - O CASO DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA EM NATAL /RN.**

Trabalho Final de Graduação apresentado à banca examinadora do curso de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, sob a orientação do Professor Me. Fabrício Lira Barbosa, como exigência para obtenção do grau de Arquiteto e Urbanista.

Apresentado em: 18 / 06 / 2019

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador - Professor Me. Fabrício Lira Barbosa

---

Examinador Interno – Professora Dra. Verônica Maria Fernandes de Lima

---

Examinador Externo – Arquiteta e Urbanista Maria Caroline Farkat Diógenes

Natal, RN  
Junho/2019

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à UFRN e ao IFRN, instituições que marcaram a minha vida e me proporcionaram conhecer o mundo, literalmente.

-  
Aos vários colegas de turma que tive durante os anos de graduação, especialmente aos que entraram comigo em 2011.2, meus calouros de 2012.1 e a turma que me acolheu a partir do 5º período.

-  
Devo muito à Gabi, Babix e Emílio, aqueles com quem mais frequentemente formei grupos de trabalho. Foram gentis, companheiros e me estimularam a fazer sempre melhor.

-  
Agradeço ao Fabrício, meu orientador, aos professores e demais profissionais grandiosos do DARQ com quem tive a honra de aprender e conviver. Em especial, ao nosso Professor Marcelo Tinôco, figura inesquecível, e Seu Mário, artista que zela pelo nosso Galinheiro.

-  
Sou grato aos que fazem a APROVE, onde vivenciei a prática profissional e conheci pessoas incríveis.

-  
Aos pôdi (André, Iran, Lenilson, Léo, Renan, Rui e Wilivan), Txutxa (Ingrid, Jamile, Lana, Mateus e Sophia) e os Broder (Adriano, Miguel e Rodrigo) amigos que o Galinheiro me deu. Vocês sempre estiveram à postos nos momentos sérios e nem tão sérios.

-  
Agradeço ao Papaigode, CervAU e aos amigos dos Encontros de Arquitetura, pela construção, diversão e parceria.

-  
Obrigado, Cíntia, pelo amor e força que me deu ao longo desses meses que coincidiram com o final de curso.

-  
Obrigado aos meus irmãos, Fábio, Fernanda e Guilherme, e meu Pai, pela vida que compartilhamos. Tio Nininho e Tia Teta, pelo suporte desde os tempos de criança.

-  
**Obrigado, sobretudo, Mainha (Dona Sônia). Não posso agradecer por uma coisa ou duas. Sempre serei grato à senhora. Por tudo.**

## RESUMO

Este trabalho consiste em uma proposta de avaliação da inserção urbana do Residencial Village de Prata (RVP), considerando a oferta de infraestrutura urbana e serviços públicos existentes nos bairros Planalto e Guarapes, que compreendem o universo de estudo. O RVP é um conjunto habitacional entregue, parcialmente, em março de 2018, localizado na contiguidade dos bairros Guarapes e Planalto, Zona Oeste de Natal - RN. Composto por 8 condomínios que abrigam 1.792 unidades habitacionais, destina-se à população de baixa renda que, em grande parte, é vindoura de assentamentos e ocupações informais e foi financiado pelo programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV). Uma das principais críticas feitas ao MCMV é a ampla escolha por implantações em áreas periféricas desassistidas pelos serviços públicos – caso dos bairros Guarapes e Planalto - produzindo efeitos sociais muitas vezes negativos. Assim, o objetivo da pesquisa é qualificar a oferta de equipamentos e serviços públicos relacionados à saúde, educação, assistência social, prática esportiva, lazer/cultura e transporte, examinando o contexto socioespacial e as condições de acesso dentro da localidade de inserção. A metodologia utilizada foi a aplicação de parâmetros definidos pelo Ministério das Cidades (2017), em caderno endereçado aos gestores públicos que lidam com a inserção urbana de empreendimentos do MCMV. Considera-se, também, o retrato socioespacial dos bairros Planalto e Guarapes, bem como os perfis majoritários de uma amostra populacional de residentes que já habitam unidades do RVP. O resultado da avaliação indicou carência de equipamentos públicos comunitários e nos serviços de transporte público coletivo.

**Palavras-chave:** Inserção Urbana; Avaliação Urbana; Minha Casa Minha Vida; Habitação.

## ABSTRACT

This undergraduate thesis consists in an evaluation proposal of urban integration for the Residencial Village de Prata (RVP), considering the urban infrastructure and public services offer existing in Planalto, and Guarapes, neighborhoods that compound the research universe. The RVP is a social interest housing partially inaugurated in march 2018, located between the frontiers of Guarapes, and Planalto, west side of Natal, capital of Rio Grande do Norte. Compounded by 8 condominiums with 1.792 apartments total, it is destined to the low incoming population that, in a large part, came from informal settlements, and its defrayment is made by the Minha Casa, Minha Vida governmental program. One of the main criticisms made about the Minha Casa, Minha Vida is the wide choice for urban integrations in peripheric areas of cities which are neglected by the public assistances, repeatedly producing negative social effects. Therefore, the research objective is to qualify the offer of urban facilities related to healthcare, education, social assistance, sport practice, leisure, culture, and public transportation, examining the socio spatial context and the urban mobility conditions in the locality. The chosen methodology was the application of parameters defined by the Ministério das Cidades (2017) in a publication addressed to the public management, who develop the urban integration of MCMV housing. It also considers the socio spatial frame of Planalto, and Guarapes neighborhoods, and the majoritarian profile of a residents' sample who already live in the RVP as well. The result of the evaluation indicated lack of urban facilities and public transportation services.

**Keywords:** Urban Integration; Urban Evaluation; Minha Casa Minha Vida; Social Housing.

## FIGURAS

Figura 1 - Déficit habitacional na RMN em 2010.....	15
Figura 2 - Vista do Morro da Favela, hoje Morro da Providência, Rio de Janeiro, conhecida como a primeira favela do Brasil, 1926.....	23
Figura 3 - Fachadas de casas na Vila Janete, bairro do Alecrim em Natal/RN. A vila foi adquirida em 1947 pelo IAP dos industriários. ....	27
Figura 4 - Conjunto Pedregulho, clássico modernista brasileiro de 1947, localizado no Rio de Janeiro e concebido por Affonso Reidy para abrigar funcionários públicos federais (1940-1950).....	28
Figura 5 - Conjunto Castelo Branco, bairro da Aparecida, Santos/SP. Inaugurado em 1970, foi o primeiro conjunto entregue pelo BNH.....	32
Figura 6 - O Conjunto Cidade Satélite, em Natal/RN, foi financiado pelo BNH e teve suas primeiras unidades entregues em 1982.....	33
Figura 7 - Residencial Vivendas do Planalto, bairro Guarapes, Natal/RN (2013).	38
Figura 8 - Divisões administrativas do município de Natal/RN.....	46
Figura 9 - Bairros Guarapes e Planaltos destacados na Zona Oeste de Natal/RN. ....	47
Figura 10 – Manchas das ZPA's 4 e 8 nos bairros Guarapes e Planalto.....	48
Figura 11 – Fachada da CMEI Professora Marilanda Bezerra, bairro Guarapes...	53
Figura 12 - Recorte digital da tabela de serviços da USF Guararapes.....	54
Figura 13 - Unidade de Saúde da Família, bairro Guarapes.....	55
Figura 14 - Terminal de ônibus, bairro Guarapes. ....	55
Figura 15 - CMEI Professora Maria Salete, bairro Planalto. ....	58
Figura 16 - CMEI Clara Camarão, bairro Planalto. ....	58
Figura 17 - Escola Municipal Estudante Emmanuel Bezerra, bairro Planalto.....	59
Figura 18 - UBS Ronaldo Machado, bairro Planalto.....	59
Figura 19 - UBS Enfermeira Rosângela Lima, bairro Planalto. ....	59
Figura 20 - CRAS Planalto recém implantada. ....	60
Figura 21 - Terminal de ônibus do Planalto. ....	60
Figura 22 - Mapa de equipamentos públicos dos bairros Guarapes e Planalto....	62

Figura 23 - Linha férrea em primeiro plano, Feira Livre do Planalto ao fundo.....	65
Figura 24 - Trânsito na Rua Monte Rei.....	66
Figura 25 - Comparação das modificações ocorridas entre 2011 e 2019 em trecho da rua Mira Mangue.....	67
Figura 26 - Comparação das modificações ocorridas entre 2012 e 2018 em trecho da rua Monte Rei.....	68
Figura 27 - Localização do Residencial Village de Prata e suas principais vias de acesso.....	69
Figura 28 - Vista aérea do Residencial Village de Prata, Zona Oeste de Natal/RN (2018). .....	70
Figura 29 - Condição de calçamento da rua Tiago Queiroz, acesso principal ao RVP. ....	71
Figura 30 - Trecho do acesso principal ao RVP.....	72
Figura 31 - Trecho da rua Tancredo Neves: de um lado a lama acumulada, do outro, carroças ainda carregadas de resíduos.....	74
Figura 32 - Localização do ponto de ônibus na Av. Tancredo Neves.....	102
Figura 33 - Terminal de ônibus na rua Engenheiro João Hélio.....	102
Figura 34 - Acesso a diversidade de linhas de transporte público.....	103
Figura 35 - Mapa de distâncias caminháveis recomendadas para cada tipo de equipamento público. Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Ministério das Cidades (2017) e Google Earth (2019).....	104
Figura 36 - Distância entre o RVP e a Quadra Poliesportiva do Conjunto Bela Vista. ....	105
Figura 37 - Distância entre o RVP e a CMEI Clara Camarão.....	105
Figura 38 - Rota de deslocamento a pé entre o RVP e a E.M. Emmanuel Bezerra. ....	106
Figura 39 - Rota de deslocamento por transporte público entre o RVP e a E.M. Emmanuel Bezerra.....	106
Figura 40 - Rota de deslocamento a pé entre o RVP e o CRAS Planalto. ....	107
Figura 41 - Rota de deslocamento por transporte público entre o RVP e o CRAS Planalto.....	107

Figura 42 - Rota de deslocamento a pé entre o RVP e a UBS Ronaldo Machado. .....	108
Figura 43 - Rota de deslocamento por transporte público entre o RVP e a UBS Ronaldo.....	108
Figura 44 - Proposta de mitigação e solução dos problemas encontrados na inserção urbana do RVP.....	113

## QUADROS

Quadro 1 - Faixas de renda do PMCMV divididas por fases. ....	35
Quadro 2 - Equipamentos públicos coletivos no território do bairro Guarapes em 2019. ....	51
Quadro 3 - Vagas ofertadas por unidade pública de ensino do bairro Guarapes em 2016. ....	53
Quadro 4 - Projeção para o ano de 2017 da população entre 0 e 19 anos residente no Guarapes. ....	53
Quadro 5 - Equipamentos públicos coletivos no território do bairro Planalto em 2019. ....	61
Quadro 6 - Projeção da população entre 0 e 19 anos residente no Planalto para o ano de 2017. ....	63
Quadro 7 - Vagas ofertadas por unidade pública de ensino do bairro Planalto em 2016. ....	63
Quadro 8 – Síntese de números divulgados sobre o RVP. ....	75
Quadro 9 - Faixas etárias dos titulares. ....	82
Quadro 10 - Gênero dos titulares. ....	82
Quadro 11 - Estado civil dos titulares. ....	83
Quadro 12 - Trabalho/ocupação dos titulares. ....	83
Quadro 13 - Renda mensal das famílias. ....	83
Quadro 14 - Número de pessoas por família e total de pessoas. ....	84
Quadro 15 - Número de famílias com filhos menores de 18 anos. ....	84
Quadro 16 - Origem das famílias por zona administrativa. ....	85
Quadro 17 - Condição de moradia prévia. ....	85
Quadro 18 - Tipo habitacional prévio das .....	85
Quadro 19 - Perfil majoritário dos titulares. ....	86
Quadro 20 - Perfil majoritário das famílias. ....	86
Quadro 21 – Relação de conteúdos por tema .....	91
Quadro 22 – Relação de parâmetros por tema. ....	91

Quadro 23 - Exemplo de classificação de um parâmetro referencial acumulativo. .....	92
Quadro 24 - Exemplo de classificação de um parâmetro referencial único.....	92
Quadro 25 - Exemplo de classificação de um parâmetro referencial alternativo.	93
Quadro 26 - Resumo da análise do tema 01, acesso viário do empreendimento – entorno. Fonte: Brasil, 2017. Adaptado pelo autor.....	94
Quadro 27 - Resumo da análise do tema 02, acesso ao transporte público coletivo. Fonte: Brasil, 2017. Adaptado pelo autor. ....	95
Quadro 28 - Resumo da análise dos temas 03 - acesso a atividades de lazer, cultura e esporte; e 04 - acesso a estabelecimentos de comércio e serviços.....	96
Quadro 29 - Resumo da análise do tema 05 - acesso a equipamentos públicos comunitários.....	97
Quadro 30 - Síntese das recomendações para cada parâmetro adotado no trabalho.....	100
Quadro 31 - Síntese dos parâmetros adotados na avaliação do trabalho.....	101
Quadro 32 - Avaliação da proximidade de embarque do transporte público coletivo. .....	102
Quadro 33 - Avaliação da diversidade de opções de transporte público.....	103
Quadro 34 - Avaliação de disponibilidade de informações do transporte público. .....	103
Quadro 35 - Avaliação espacial de equipamento para prática esportiva.....	104
Quadro 36 - Avaliação espacial de equipamento para prática esportiva.....	105
Quadro 37 - Avaliação espacial de CMEI.....	105
Quadro 38 - Avaliação espacial de unidade de ensino fundamental.....	106
Quadro 39 - Avaliação espacial de CRAS. ....	107
Quadro 40 - Avaliação espacial de UBS. ....	108
Quadro 41 - Síntese da avaliação dos parâmetros referenciais de inserção urbana do RVP.....	111
Quadro 42 - Resumo dos estudos elaborados com os respectivos apontamentos resolutivos.....	112

## GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução populacional do bairro Guarapes (2000-2027).....	50
Gráfico 2 - Evolução populacional do bairro Planalto (2000-2027).....	57

## SIGLAS E ABREVIATURAS

**BNH** – Banco Nacional de Habitação

**CMEI** – Centro Municipal de Educação Infantil

**CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social

**ESF** – Estratégia de Saúde da Família

**eSF** – Equipe de Saúde da Família

**FCP** – Fundação da Casa Popular

**IAP** – Institutos de Aposentadoria e Pensões

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**MCMV** – Minha Casa Minha Vida

**RVP** – Residencial Village de Prata

**RMN** – Região Metropolitana de Natal

**SEEC** – Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer do Rio Grande do Norte

**SEHARPE** – Secretaria Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Projetos Estruturantes de Natal

**SEL** - Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de Natal

**SEMURB** – Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal

**SEMTAS** – Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social de Natal

**SEMSUR** – Secretaria Municipal de Serviços Urbanos de Natal

**SESED** - Secretaria da Segurança Pública e da Defesa Social do Rio Grande do Norte

**SME** – Secretaria Municipal de Educação de Natal

**SMS** – Secretaria Municipal de Saúde de Natal

**STTU** – Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Natal

**UBS** – Unidade Básica de Saúde

**UH** – Unidade Habitacional

**USF** – Unidade de Saúde da Família

**ZPA** – Zona de Proteção Ambiental

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>1. POLÍTICA HABITACIONAL E INSERÇÃO URBANA .....</b>	<b>20</b>
1.1. O RECONHECIMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL E A ATUAÇÃO ESTATAL .....	21
1.2. REFLEXÕES SOBRE AS PRINCIPAIS AÇÕES HABITACIONAIS BRASILEIRAS PRÉ-MCMV .....	25
1.3. PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA.....	35
1.4. INSERÇÃO URBANA E SUA IMPORTÂNCIA .....	38
<b>2. UNIVERSO DE ESTUDO.....</b>	<b>44</b>
<b>2.1.OS BAIROS PLANALTO E GUARAPES.....</b>	<b>44</b>
2.2. O RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA.....	69
<b>3. AVALIAÇÃO DA INSERÇÃO URBANA DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA .....</b>	<b>80</b>
3.1. METODOLOGIA PARA DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO .....	80
3.1.1. DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO DA AMOSTRA POPULACIONAL DO RVP.....	81
3.2. METODOLOGIA AVALIATIVA DE ACESSO AOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS.....	89
3.2.1. AVALIAÇÃO DE ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS.....	102
<b>4. SÍNTESE DAS AVALIAÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA QUALIFICAÇÃO DA INSERÇÃO URBANA DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA .....</b>	<b>110</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>120</b>

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se propõe a avaliar a infraestrutura urbana de apoio ao desenvolvimento social dos moradores do Residencial Village de Prata (RVP), inserido em uma área que compreende a contiguidade Guarapes/Planalto, bairros da zona administrativa oeste da cidade de Natal.

O RVP é um empreendimento com um total de 1.792 unidades habitacionais (UH's), financiado pelo programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e que teve suas primeiras UH's entregues em março de 2018. É composto por 8 condomínios, que possuem 224 UH's cada e destina-se à população de baixa renda, parte advinda de ocupações precárias e parte inscrita na faixa 1<sup>1</sup> de financiamento do programa MCMV.

A pesquisa desenvolvida problematiza a oferta de infraestrutura urbana e equipamentos públicos na área do entorno do RVP, o que cria uma lacuna na assistência ao desenvolvimento social das famílias recém alocadas no RVP. A pesquisa considerou as necessidades das populações de Guarapes e Planalto antes da instalação do RVP, a fim de constatar se houve um cenário de sobrecarga na relação oferta e demanda dos serviços públicos, a partir da inserção do novo conjunto habitacional. Parte-se da premissa que a oferta prévia de serviços públicos e infraestrutura urbana da região já não seria suficiente para atender à demanda social e, com o acréscimo de 1.792 novas famílias de baixa renda, sem que haja proporcional expansão da rede local de assistência pública, a situação de carência tende a se agravar.

O direito à moradia é um aspecto social garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). No entanto, esse direito esbarra, entre outros motivos, no déficit habitacional, que é uma mazela social reconhecida e vastamente discutida na sociedade brasileira. Segundo estudo da Fundação João Pinheiro (2018), o déficit habitacional<sup>2</sup> girava em torno de 6,3 milhões de

---

<sup>1</sup> Renda familiar mensal de até 1.600,00 reais. Mais informações no item 1.3. deste trabalho.

<sup>2</sup> “A quantidade de moradias que deve ser construída para solucionar problemas sociais relacionados com a coabitação familiar, a moradia em domicílios improvisados ou em construções precárias e o ônus excessivo com aluguel” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2012).

domicílios no ano de 2015, sendo quase 90% deles na área urbana. Na Região Metropolitana de Natal (RMN), segundo Moura (2016, p.58) apud Fundação João Pinheiro (2013), o déficit habitacional total era de 51.501 domicílios no ano de 2010 (Figura 1), enquanto uma estimativa da Prefeitura do Natal, segundo a Tribuna do Norte (2018, online), apontou, em 2018, 40.000 mil pessoas sem casa própria somente capital potiguar<sup>3</sup>.

Figura 1 - Déficit habitacional na RMN em 2010.

Município	Déficit Habitacional Total	Déficit Habitacional (0-3 salários mínimos)	Déficit Habitacional (3-6 salários mínimos)
Ceará-Mirim	2.429	1.560	536
Extremoz	883	553	131
Macaíba	2.073	1.325	312
Natal	34.721	20.988	4.633
Parnamirim	7.805	5.435	857
São Gonçalo do Amarante	3.190	1.993	645
<b>Total</b>	<b>51.101</b>	<b>31.854</b>	<b>7.114</b>

Fonte: Moura (2016), a partir de Fundação João Pinheiro (2013) e IBGE (2010).

No contexto de luta pela habitação digna, vários outros se entrelaçam, como o direito à vida, à liberdade e à liberdade de opinião e de expressão, o direito ao trabalho e à educação, entre outros indicados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH (ONU, 1948). O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) define como diretriz clara, em seu artigo 2º da Lei n º 10.257, que garante o direito a cidades sustentáveis, entendido como:

[...] o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001).

Sabendo que o direito à moradia (BRASIL, 1988) e o direito às cidades sustentáveis (BRASIL, 2001) são definidos pela constituição brasileira e estão fundamentados na DUDH (1948), percebe-se que há uma falha histórica na

---

<sup>3</sup> Tribuna do Norte (2018). **Natal tem déficit de 40 mil moradias**. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/natal-tem-da-ficit-de-40-mil-moradias/413065>>. Acesso em 05 mar. 2019.

construção de políticas habitacionais e suas relações intrínsecas às políticas sociais e urbanas. Nabil Bonduki (1999) cita uma orientação desenvolvimentista nos princípios das ações em habitação no Brasil, incluindo o Banco Nacional da Habitação (BNH)<sup>4</sup> como consolidador dessa orientação. Isso significa que o incentivo mercadológico se sobrepõe aos interesses populares, mesmo existindo contestações.

Mas, fundamentalmente, quais seriam os resultados urbanos da ausência de políticas públicas convergentes? Entre os tantos possíveis, um deles é, sem dúvida, a precarização da periferia, que é viabilizada por uma vontade elitista, como afirma Bonduki (1999, p. 288).

Uma das críticas mais realçadas nas avaliações qualitativas gerais do MCMV diz respeito à espacialização periférica das construções do programa. Em Natal, as ações do MCMV atenderam 2.946 famílias<sup>5</sup> até o fim de 2018, sendo que a quase totalidade dos empreendimentos está localizada justamente nas franjas urbanas da capital, em bairros periféricos e cidades adjacentes da RMN (CAMPOS, 2015, p. 189).

A precarização da periferia se manifesta, muitas vezes, em territórios desarticulados e em condições de frágil assistência estatal. Mesmo assim, é incessante o uso do território periférico para a instalação de conjuntos habitacionais, desconsiderando o contexto de inserção urbana, um procedimento enraizado na lógica do mercado imobiliário e que despreza o desenvolvimento social sustentável, como expõe Adauto Lúcio Cardoso, tecendo críticas ao programa MCMV:

[...] as novas produções, principalmente quando orientadas pela lógica do mercado (como foi o caso no PMCMV) irão buscar terrenos com menores preços, o que significa lugares mais distantes das centralidades urbanas, com problemas de acessibilidade, infraestrutura e serviços. O que acaba comprometendo os padrões de inserção urbana dos

---

<sup>4</sup> Banco Nacional de Habitação, instituído junto ao Plano Nacional de Habitação, pela Lei Nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Criado com o suposto intuito de colaborar com financiamento de habitações para população de baixa renda (ARRETCHE, 2011), vários estudos, como de Noal e Janczura (2011), observam que a atuação do BNH foi “elitizada”.

<sup>5</sup> SEHARPE (2019). Disponível em: <<https://mcmv.natal.rn.gov.br/>>. Acesso em: 22 de março de 2019.

empreendimentos e causando impactos negativos na própria localidade onde estes se inserem, tornando ainda mais difíceis as condições de vida da população periférica (CARDOSO, 2019, online).

Vários estudos já se propuseram a avaliar, quantitativamente e qualitativamente, o MCMV. Cardoso (2011) e Ferreira (2012) são dois exemplos. A maioria desses estudos indica, qualitativamente, que as condições urbanas às quais os contemplados são submetidos estão muito distantes das ideais para uma moradia socialmente sustentável<sup>6</sup>. Aspectos como o isolamento da cidade, prejuízo às estratégias de sobrevivência das famílias e remoções forçadas de assentamentos são críticas feitas pela Rede Cidade e Moradia, do Observatório das Metrôpoles (2014).

Dentro do contexto exposto, o **objetivo geral** deste trabalho é avaliar a inserção urbana do Residencial Village de Prata, no que diz respeito a oferta de equipamentos públicos e serviços urbanos essenciais relacionados à saúde, educação, assistência social, prática esportiva, lazer/cultura e transporte coletivo. São **objetivos específicos** e viabilizadores do objetivo geral:

- i) Identificar as distâncias entre o Residencial Village de Prata e os principais equipamentos e serviços públicos do entorno;
- ii) Verificar se os equipamentos existentes atendem adequadamente a população do empreendimento, considerando a realidade atual do bairro e;
- iii) Responder se há necessidade de implantação de novos equipamentos, serviços públicos e de infraestrutura urbana que deem suporte às novas demandas criadas pela inserção do RVP.

A **metodologia** utilizada foi a aplicação dos parâmetros referenciais de avaliação da inserção urbana, contidos no segundo caderno da coleção “Minha Casa + Sustentável”, que compõe uma série desenvolvida pela Secretaria

---

<sup>6</sup> Utiliza-se o termo “moradia socialmente sustentável” se referindo à habitação e seu acesso, em médio e longo prazo, aos recursos ambientais, sociais e econômicos dentro de uma comunidade (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017).

Nacional de Habitação em parceria com diversas entidades de ensino e pesquisa<sup>7</sup>, a fim de indicar, aos gestores envolvidos nas implementações dos empreendimentos do programa MCMV, qualidades urbanas desejáveis na escolha dos terrenos dos conjuntos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017). Além dessa metodologia, considera-se, nas avaliações finais de inserção urbana, um estudo socioespacial dos bairros Guarapes e Planalto, assim como um levantamento socioeconômico de uma amostra de residentes do RVP.

A estrutura do trabalho ocorre da seguinte maneira:

O **primeiro capítulo** apresenta o referencial de teórico e conceitual, princípios importantes para a compreensão do tema tratado pelo trabalho, além de situar o leitor a respeito das premissas adotadas no desenvolvimento da pesquisa.

No **segundo capítulo** o foco é o aprofundamento em relação ao universo de estudo, isto é, o reconhecimento da realidade socioespacial dos bairros Guarapes e Planalto, além do entorno imediato do Village de Prata, destacando dados demográficos e de infraestrutura urbana, obtidos, principalmente, junto às secretarias municipais de Natal. Neste capítulo são feitos apontamentos avaliativos e sugestivos em relação aos problemas urbanos constatados.

O **terceiro capítulo** apresenta o diagnóstico socioeconômico de residentes do RVP, utilizando uma amostra levantada junto à Secretaria Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Projetos Estruturantes (SEHARPE). Os dados foram sistematizados e cruzados a fim de estabelecer perfis majoritários dos moradores. Neste capítulo também são expostas as avaliações de inserção urbana, baseadas nos parâmetros referenciais propostos pelo Ministério das Cidades (2017). Sua metodologia é descrita no corpo do item.

Finalmente, o **quarto capítulo** expõe uma síntese das avaliações realizadas, com destaque para a avaliação de inserção urbana pelo método do Ministério das Cidades. São apresentados, ainda, propostas e apontamentos

---

<sup>7</sup> Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade de São Paulo (USP) e Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas), e técnicas, como o WRI Brasil e o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP).

baseados nas avaliações e estudos realizados, de maneira a contribuir, também, com a reflexão sobre as mitigações e soluções possíveis.

# CAPÍTULO 01

## 1. POLÍTICA HABITACIONAL E INSERÇÃO URBANA

Este capítulo explora o referencial teórico e conceitual que auxilia a compreensão da relação entre habitação social e inserção urbana no Brasil. Primeiro, busca-se a contextualização histórica da maneira como a habitação se constitui em um problema social urbano, essencialmente em razão do aumento populacional nas cidades, entre as últimas décadas do século XIX e início do século XX, associado a inabilidade – ou negligência - estatal em lidar com esse processo. Os principais autores utilizados nessa primeira contextualização são Bonduki (1999), Holz e Monteiro (2008).

O segundo momento trata de delinear os resultados produzidos pelas principais iniciativas habitacionais do Estado ao longo do século XX, culminando no programa MCMV, última ação estatal expressiva. Destacando as experiências dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's), Fundação da Casa Popular (FCP) e Banco Nacional de Habitação (BNH), que embora tenham produzido alguns resultados políticos, econômicos, arquitetônicos e até na amplitude do número de construções entregues, sempre se mantiveram distantes da resolução prática do déficit habitacional para as camadas sociais mais carentes e permitiram, em largo modo, a estratégia mercadológica de lotear imensas áreas vazias nas bordas das cidades, tendo como fim a maximização do lucro. Destaca-se a atuação do MCMV, que é, numericamente, o programa governamental que mais atendeu às camadas sociais de poder econômico baixo: segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Regional (2019), entre 2009 e 2018 foram contratadas quase 1,8 milhões de UH's da Faixa 1 – famílias com renda mensal de até 1.800 reais (BRASIL, 2019, online). Todavia, o programa perpetua o modelo mercadológico de ocupação periférica, contribuindo com um processo de segregação socioespacial, dinâmica que assola, especialmente, populações de baixa renda. Alguns autores nos orientam acerca da discussão nesse segundo momento: Farah (1985), Azevedo e Andrade (2011), Santo Amore et al (2015), entre outros.

A terceira parte desta contextualização indica que, na dimensão urbana, a influência da lógica do mercado imobiliário e a passividade estatal são produtoras de empreendimentos habitacionais inseridos em contextos urbanos completamente inadequados, distanciando essas populações carentes das oportunidades de emprego nos núcleos urbanos e alocando-as em áreas sem aporte de equipamentos públicos e serviços essenciais. Maricato (2009), Rolnik (2010), Ferreira (2012) e Cardoso (2013) são autores que apontam caminhos nesse terceiro momento.

## **1.1. O RECONHECIMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL E A ATUAÇÃO ESTATAL**

### **O RECONHECIMENTO DA QUESTÃO HABITACIONAL**

O final do século XIX marca, no Brasil, um período de intensa alteração do quadro urbano. Segundo Holz e Monteiro (2008, p. 2), a Lei de Terras<sup>8</sup> que deslegitimou o acesso à terra pela posse e ocupação, e a abolição da escravatura, em 1888, sem qualquer política pública de apoio aos ex-escravizados recém-libertos - que acabaram indo buscar sobrevivência nas cidades -, desenharam uma situação de desigualdade social, aumento da população urbana e dificuldade no acesso à terra e moradia. Essas mudanças demográficas e sociais solicitaram uma infraestrutura da cidade que não estava posta.

A partir das grandes epidemias de cólera e febre amarela em 1883, desencadeadas pelas péssimas condições de habitação da massa operária, o Estado assume que a questão habitacional demanda intervenção, mas adota uma postura higienista e rentista no rumo de resolução. Pelo lado dos higienistas, o conjunto de intervenções incluiu obras de saneamento, distribuição de água e coleta de esgoto tiveram certa eficiência (BONDUKI, 1999, p. 35). Pelo lado rentista, mesmo que as legislações higienistas tenham trazido alguma dificuldade à produção de moradias por aluguel, na realidade não existiu

---

<sup>8</sup> Lei 601/1850 tratava das terras devolutas do Império.

imposição que freasse essa atividade que sempre foi essencial para a perpetuação da moradia barata. Esse conflito de interesses entre higienismo e rentismo perdurou durante algum tempo, até que o governo adotasse medidas de conciliação (BONDUKI, 1999, p. 39). O próprio autor explica, ainda, que essa conciliação promovida pelo Estado se deu através do privilégio aos construtores privados (p. 40).

Como resultado, os empreendedores obtiveram altas margens de lucro através da ótima relação custo-benefício que as isenções fiscais e os aluguéis das vilas operárias propiciaram; os higienistas teriam seus anseios de padrão comportamental, hábitos e asseio satisfeitos por esse tipo de moradia operária; e o Estado demonstraria alguma iniciativa diante do problema posto (BONDUKI, 1999).

Assim, o primeiro momento de iniciativa Estatal diante da questão habitacional esteve, como vimos, baseado no privilégio ao rentismo privado, nas respostas higienistas e no desejo de aparentar, mesmo que sem resultados práticos e expressivos, empenho na resolução do déficit quantitativo e qualitativo das moradias.

### **A ATUAÇÃO ESTATAL A PARTIR DO ESTADO NOVO**

Com o início da Era Vargas<sup>9</sup>, a partir do ano de 1930, o problema habitacional deixa de ter a preocupação concentrada na salubridade e a abordagem passa a centralizar esforços na viabilização da casa própria (BONDUKI, 1999), mesmo que por meios questionáveis.

Entre as décadas de 1920 e 1940, grandes centros brasileiros passaram por reformas urbanas (ALMEIDA, 2007), alinhados com o pensamento moderno de progresso, o que incluía construções imponentes e alargamento de avenidas. Isso acarretou em rearranjos configuracionais da ocupação e acabaram por empurrar os extratos sociais mais frágeis para as franjas e morros das cidades (MARICATO, 2001, p. 17 *apud*. HOLZ e MONTEIRO, p. 3, 2008).

---

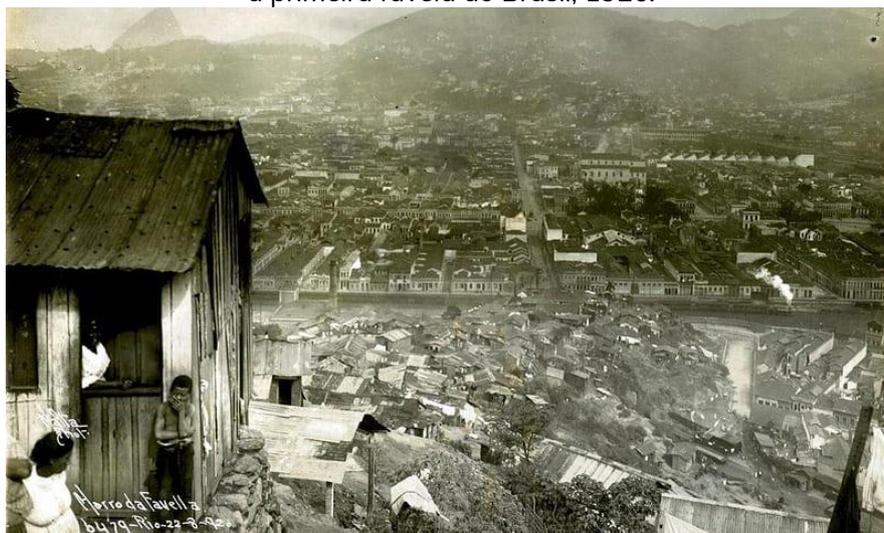
<sup>9</sup> Período entre 1930 e 1945 em que o Brasil foi Governado por Getúlio Vargas

Durante o período Vargas, o Estado tentava viabilizar uma abordagem nacional-desenvolvimentista<sup>10</sup> (BONDUKI, 1999). Nesse contexto, a questão habitacional seria fundamental pois, se era um problema que não dispensava resposta estatal, era, ao mesmo tempo, um meio de ganhar apoio popular.

Sinais do problema habitacional vinham de décadas, como o surgimento de favelas no início do século XX (Figura 2). O governo Vargas entendeu que, para afirmar seu projeto nacional-desenvolvimentista e responder ao descontentamento da população, novas formas de encarar a questão teriam de ser encontradas. A partir dessa compreensão, entendeu-se que viabilizar a casa própria da população operária seria a melhor resposta e no espectro de sua realização, dois fatores precisariam ser satisfeitos: o econômico e o ideológico.

Embora continuasse presente, a questão sanitária passou para o segundo plano nos debates sobre a habitação social e surgiram novos temas, condizentes com o projeto nacional-desenvolvimentista da era Vargas: primeiro, a habitação vista como condição básica de reprodução da força de trabalho e, portanto, como fator econômico na estratégia de industrialização do país; segundo, a habitação como elemento na formação ideológica, política e moral do trabalhador, e, portanto, decisiva na criação do “homem novo” e do trabalhador-padrão que o regime queria forjar, como sua principal base de sustentação política (BONDUKI, 1999, p. 73).

Figura 2 - Vista do Morro da Favela, hoje Morro da Providência, Rio de Janeiro, conhecida como a primeira favela do Brasil, 1926.



<sup>10</sup> Orientação principal do governo Vargas, baseada na ampla industrialização e progresso econômico do país

Fonte: Rio on Watch (2017). Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=30353>>, acesso em 10 de maio de 2019.

Para satisfazer os fatores econômicos e ideológicos do período, o Estado trabalhou em duas frentes: a propaganda de valores conservadores e o incentivo aos especuladores imobiliários. Sobre esta segunda frente, sabia-se que o incentivo ao rentismo nas áreas centrais já não atendia aos interesses da elite e a solução passou a ser o incentivo aos especuladores imobiliários que atuavam nas zonas periféricas, ou zonas rurais das cidades à época. Desse modo, para encaixar o enfretamento habitacional no projeto nacional-desenvolvimentista, a saída do governo foi incentivar a ocupação das periferias.

Já na década de 40, há uma inversão em relação ao mercado de lotes. A aquisição do lote nas periferias não é mais voltada para o investimento imobiliário com ganhos futuros, mas para a solução imediata à moradia. Isto se deve às transformações ocorridas primeiro período do presidente Getúlio Vargas (1930-1945), onde foram lançadas as bases da ação estatal, econômica e legislativa do padrão periférico de crescimento urbano baseado no trinômio loteamento periférico – casa própria – autoconstrução (LEONELLI, 2010, p. 3).

Se as ações estatais foram fatores influenciadores e indutores do processo de ocupação das periferias, o auto empreendimento, a possibilidade de pagar os terrenos em prestações e o início do serviço de ônibus foram três fatores diretos que viabilizaram esse processo, mesmo que essas operações fossem precárias (BONDUKI, 1999).

Ao investigar a intervenção estatal na questão habitacional durante o período que antecedeu a criação do BNH, Bonduki (1999) descreve que existiram ações expressivas, porém desarticuladas. O autor considera que tanto os IAP's como a FCP, iniciativas dos anos 30 e 40, respectivamente, partem de lógicas próprias e objetivos específicos, não constituindo políticas habitacionais.

A era Vargas marca o surgimento da habitação social no Brasil. Ao produzir ele próprio a moradia, penalizar os “rentiers” urbanos através da regulamentação das relações entre locadores e inquilinos e estabelecer um clima de *laissez faire* nas favelas e periferias das cidades, o Estado brasileiro interferiu na questão, embora não tenha formulado, de fato, uma política habitacional” (BONDUKI, 1999, p. 127).

Em vista do apresentado até aqui, compreende-se que a atuação estatal na suposta resolução dos problemas relacionados a habitação entre o final do século XIX e o fim da Era Vargas em 1946 foi marcada pelo incentivo aos empresários, primeiro através do rentismo e depois através da permissividade com a especulação imobiliária nas periferias dos grandes centros, atitudes que se travestiram de enfrentamento ao déficit habitacional, mas possuíram, de fato, caráter elitista, já que beneficiaram empresários detentores do capital e não demonstraram expressiva solução dos problemas habitacionais e de infraestrutura urbana.

## **1.2. REFLEXÕES SOBRE AS PRINCIPAIS AÇÕES HABITACIONAIS BRASILEIRAS PRÉ-MCMV**

A fim de compreender o contexto histórico das principais ações habitacionais de iniciativa do Estado, busca-se fazer um apanhado histórico de como elas surgiram, suas motivações oficiais, desempenho quantitativo e qualitativo no enfrentamento dos problemas de habitação e suas consequências na dimensão urbana.

### ***INSTITUTOR DE APOSENTADORIAS E PENSÕES (IAP'S – 1937)***

Os IAP's foram criados na década de 1930, derivados das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's). Eram regimes previdenciários para determinadas categorias de trabalhadores, que se organizaram a partir do crescimento urbano e fortalecimento do sindicalismo (BRASIL, 2017). O enfrentamento dos problemas habitacionais não constituiu, no primeiro momento, a principal finalidade dos IAP's, uma vez que as reivindicações mais específicas dos trabalhadores perante o Estado, naquele momento, foram relacionadas com as pensões e aposentadorias, o que explica o caráter secundário das ações, como explica Farah (1985):

A não priorização da questão habitacional pelos trabalhadores, nesse período, refletiu-se sobre a atuação dos Institutos em uma fase inicial. [...] A construção e o financiamento de moradias constituíam, num primeiro momento, uma das modalidades de aplicação de recursos acumulados pelo sistema previdenciário,

tendo apenas secundariamente o objetivo de atendimento de necessidades de moradia dos associados dos Institutos (FARAH, 1985, p. 75).

Aconteceu que, com o agravamento dos problemas em habitação nas áreas urbanas e a partir das revisões das demandas dos trabalhadores, os IAP's se tornaram ferramentas de viabilidade para o financiamento das moradias, cenário reforçado a partir da década de 1940 (FARAH, 1985, p.76). Mas a autora esclarece que a relevância numérica do atendimento não foi proporcional à promoção expressada pela propaganda estatal:

Entre 1937, ano em que os programas habitacionais dos Institutos tiveram início, e 1964, quando se encerraram as atividades da Previdência Social no setor, foram construídos 279 conjuntos habitacionais no país, num total de 47.789 moradias. No mesmo período, foram financiadas 76.236 habitações, construídas ou adquiridas por associados da Previdência (FARAH, 1985, p. 74).

[...] durante um curto período de tempo, nos anos que imediatamente se seguiram à redemocratização, e, ainda assim, de maneira bastante tímida, essa importância política correspondeu a uma produção numericamente expressiva de moradias (FARAH, 1985, p. 76).

É possível afirmar que os IAP's introduziram soluções contextualizadas de moradia ao repertório das ações habitacionais brasileiras - tanto no financiamento quanto na edificação em si -, mesmo que essas soluções tenham produzido consequências ruins em alguns casos. O IAPB (bancários) e o IAPC (comerciários) chegaram a locar apartamentos de dimensões mínimas para solteiros em áreas centrais (BONDUKI, p. 161, 1999), perpetuando a prática rentista estabelecida antes da criação dos institutos; as tipologias habitacionais eram diversificadas, havendo blocos de apartamentos, conjuntos mistos, as moradias coletivas para solteiros e vilas (Figura 3), o que fugia ao lugar-comum das unidades unifamiliares de casas; e os projetos arquitetônicos e urbanísticos incorporaram diretrizes modernistas contemporâneas (ALMEIDA, 2007), conferindo conceitos à produção antes inadvertida de reflexões (Figura 4).

[...] sabe-se que até a década de 1930, predominava no Brasil – no campo da habitação para trabalhadores – a lógica rentista de produção habitacional presente nas vilas com moradias

geminadas ou nos grupos de casas isoladas sem o apoio de equipamentos e, por vezes, sem serviços básicos de água, esgotos, iluminação e transporte. A intervenção do Estado no campo da habitação ocorreu concomitantemente com a introdução das propostas modernistas no setor, trazendo um “novo conceito” de moradia (ALMEIDA, 2007, p. 87).

No entanto, os IAP's não constituíram expressiva atuação social pública no tocante à resolução da questão, já que não era um programa habitacional em essência e priorizava a assistência previdenciária e médica, além de organicamente ter preterido as classes sociais mais baixas, uma vez que as categorias de trabalhadoras mais beneficiadas, como os bancários, possuíam maiores remunerações em comparação com a maioria das classes trabalhadoras do país (COHN, 1981 apud BONDUKI, 1999, p. 101).

Entre os motivos mais fortes para o fim da atuação habitacional dos IAP's na primeira década dos anos 60, Farah (1985, p. 80) aponta as críticas que expuseram o modelo falido, “pontual e clientelista”, potencializador da expansão das favelas e das ocupações periféricas através de auto construção, além da interferência do empresariado, em especial a indústria da construção civil, que buscava números mais encorpados que os beneficiasse. Essas pressões acabaram por contribuir, também, para o surgimento do BNH.

Figura 3 - Fachadas de casas na Vila Janete, bairro do Alecrim em Natal/RN. A vila foi adquirida em 1947 pelo IAP dos industriários.



Fonte: HCURB (2007).

Figura 4 - Conjunto Pedregulho, clássico modernista brasileiro de 1947, localizado no Rio de Janeiro e concebido por Affonso Reidy para abrigar funcionários públicos federais (1940-1950).



Fonte: Bonduki (2002).

### **FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR (FCP - 1946)**

É com a fundamental colaboração de Azevedo e Andrade (2011) que se compreende o histórico da FCP, portanto os fatos relatados e a base argumentativa está sustentada, primordialmente, nesses autores.

No ano de 1946, no primeiro dia do mês de maio – dia internacional do trabalho, data escolhida não ao acaso -, institui-se a Fundação da Casa Popular, através do Decreto-Lei nº 9.218. Esse órgão foi o primeiro do Brasil criado com a função primordial da produção de residências para as camadas mais populares.

No entanto, finalidades políticas teriam sido o verdadeiro mote da criação da FCP. Juscelino Kubitschek – deputado à época – teria convencido o presidente Eurico Gaspar Dutra, com a ajuda de um empresário mineiro, que o investimento nessa área traria ganhos políticos. Seria uma maneira, entre outras lançadas, de enfraquecer a ascendência do Partido Comunista entre as camadas mais populares, ao passo que seria possível persuadir essas mesmas camadas das boas intenções do governo. Essa versão, segundo os autores, é de Marcial Lago, o empresário citado. Portanto, merece atenção, mas não deve ser entendida como incontestável.

Dupla estratégia foi empregada pelo governo para lidar com as incertezas políticas da época: por um lado, deflagrou medidas repressivas que culminariam com a declaração de ilegalidade do

PC e a cassação de seus parlamentares em 1947; por outro, tentou ganhar as simpatias dos setores populares através de ações de cunho social (AZEVEDO E ANDRADE, 2011, p. 2).

Poucos meses depois de sua criação, a FCP passou a atuar diretamente em infraestrutura urbana, habitação rural, financiar indústrias de material de construção e fomentar pesquisas e estudos correlatos, a partir do entendimento de que a disponibilidade de infraestrutura, capacidade técnica e tecnologias disponíveis não seriam suficientes para enfrentar o problema da moradia.

Pensada inicialmente para enfrentar os problemas habitacionais das faixas de população de baixa renda, a Fundação da Casa Popular passaria, com o Decreto-lei n.º 9.777, de 6 de setembro de 1946, a ter possibilidade de atuar em áreas complementares que fariam dela um verdadeiro órgão de política urbana lato sensu (AZEVEDO E ANDRADE, 2011, p. 2).

O fato é que a FCP acabou diversificando suas frentes de atuação e isso culminou no enfraquecimento de sua capacidade em atender a vertente da habitação popular.

A tarefa era desproporcional à força, aos recursos e à maturidade institucional da Fundação da Casa Popular. Não eram apenas constrangimentos de ordem técnica, financeira e administrativa que tornavam inviável a abertura de tantas frentes de trabalho. No plano político, muitos desses objetivos poderiam ser considerados assuntos de “peculiar interesse” do município, faltando-lhe competência constitucional para atuar livremente nessas áreas (AZEVEDO E ANDRADE, 2011, p. 3).

Outros pontos que colaboraram para que a FCP não atingisse a parcela mais carente da população foram: a definição de tetos elevados, possibilitando a concorrência com indivíduos mais bem abastados; restrições de informações sobre a oferta, concorrência e a própria divulgação dos editais, reduzindo a divulgação ao popular boca-a-boca; dificuldades de inscrição, levando pessoas à dormir em filas; manipulações políticas; entre outros entraves.

Apontamentos sobre a abrangência territorial na implantação das unidades e conjuntos também são feitos por Azevedo e Andrade (2011). O levantamento dos autores demonstra que, até o final de 1960, 70% do total de unidades habitacionais e 60% dos conjuntos foram implantados na região

Sudeste do Brasil, enquanto o Norte não foi sequer atendido. No levantamento por estado, Minas Gerais (25%), Rio de Janeiro (24%) e São Paulo (17%), somados, correspondem a 66% do atendimento total do programa. Mesmo compreendendo que esses centros urbanos eram dos mais desenvolvidos e, também, mais atingidos pela questão habitacional, não há como descartar a relação da proporção de atendimento com a força política que cada centro exercia na política nacional. Juscelino Kubitschek era o presidente da república na época do levantamento, foi um dos grandes incentivadores da Fundação e exercia influência determinante na política nacional.

Bonduki também explana sobre a pouca expressão, em números, do atendimento da FCP, comparando-a com as realizações dos IAP's:

Em dezoito anos, a Fundação da Casa Popular (FCP), primeiro órgão criado no âmbito federal com a atribuição exclusiva de solucionar o problema habitacional, produziu 143 conjuntos com 18.132 unidades habitacionais. No mesmo período, os Institutos de Aposentadoria e Previdência, que não tinham como objetivo específico enfrentar a questão da moradia, viabilizaram a edificação de 123.995 unidades habitacionais, sem contar os milhares de apartamentos financiados para a classe média (BONDUKI, 1999, p. 115).

Portanto, segundo as análises de Azevedo e Andrade (2011) e Bonduki (1999), a criação da FCP baseou-se em uma intenção política de caráter populista e eleitoreira, já que a proposta previa resolver o problema de habitação da massa, mas os números demonstram pouca efetividade. Somado a isso, sua gestão teve caráter paternalista e ideológico, considerando que o subsídio praticamente não tinha retorno com o pagamento irrisório das prestações e as cláusulas dos contratos consideravam certo controle de comportamento social. Essas orientações resultaram na inefetividade em resolver os problemas habitacionais da população mais pobre e, com a ininterrupta expansão populacional urbana ao longo dos anos, desviaram forças, permitindo crescimento contínuo do déficit habitacional.

### **BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO (BNH – 1964)**

A Lei Nº 4.380/64 instituiu o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) que, segundo Holz e Monteiro (2008, p. 3), intencionava “a dinamização da política de captação de recursos para financiar habitações por meio das cadernetas de poupança e recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)” criando, como ferramenta, o Banco Nacional de Habitação. Logo em seu artigo 1º, a Lei antepõe a intenção de atender as demandas dos indivíduos colocados entre as menores faixas de renda:

Art. 1º O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda (BRASIL, 1964).

Indo além dos registros das intenções oficiais, autores expõem que a criação do BNH teve dois fundamentos que o distanciaram da priorização da promoção de políticas habitacionais resolutivas. Primeiro, as operações financiadas pelo banco eram transferidas à entes privados, fomentando as atividades do capital imobiliário e da construção civil (FARAH, 1985) e criando uma dinamização da economia nacional, mas afastando o princípio de trabalhar pelas políticas habitacionais (BOTEGA, 2007, p. 68). O segundo ponto, defendido por Farah (1985) e Azevedo e Andrade (2011), é que, mais uma vez, utilizou-se uma ação habitacional como instrumento político de caráter populista, já que no contexto do Golpe Militar que derrubou João Goulart da presidência, via-se a necessidade de conquistar o apoio das massas, insatisfeitas com as condições urbanas e habitacionais.

A memória das tensões sociais nas favelas, a suposta facilidade com que as populações marginalizadas tinham sido mobilizadas pela esquerda e o potencial de conflito que representavam para o novo arranjo de poder constituíam outro elo do argumento político que justificou as medidas tomadas (AZEVEDO e ANDRADE, 2011, p. 39).

Estimativas apontam que o número de financiamentos do BNH, até sua extinção no ano de 1986, chegou aos 4,5 milhões de moradias (AZEVEDO, 1988, p. 116), sendo a primeira ação habitacional brasileira com grande produção em

números absolutos. No entanto, apenas cerca de 33,5% dessa produção foi entregue aos setores populares, significando algo em torno de 1,5 milhões de moradias, ou 68 mil moradias por ano, ao passo que, em 1964, o déficit habitacional de 8 milhões de unidades<sup>11</sup>, para uma população de 75 milhões de pessoas. Além disso, Azevedo e Andrade (2011, p. 97) explicam que não importam os dados absolutos, mas sim a relação entre oferta de unidades e demanda, que se elevou largamente por conta do crescimento populacional urbano ao longo dos anos de existência do BNH. No entanto, a falta de levantamentos mais antigos não possibilita comparações precisas.

Figura 5 - Conjunto Castelo Branco, bairro da Aparecida, Santos/SP. Inaugurado em 1970, foi o primeiro conjunto entregue pelo BNH.



Fonte: Jornal Perspectiva (2016). Disponível em: <<http://jornalperspectiva.com.br/santos-e-suas-historias/embriao-do-sistema-mutuario-na-america-latina>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

---

<sup>11</sup> Estimativas do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais, IBMEC – 1974.

Figura 6 - O Conjunto Cidade Satélite, em Natal/RN, foi financiado pelo BNH e teve suas primeiras unidades entregues em 1982.



Fonte: Blog Satellite News (2015).

Disponível em: <<https://blogsatiteneews.wordpress.com/2015/11/10/uma-cidade-satelite/>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

Apoiando o estudo no balanço feito por Azevedo e Andrade (2011) é possível afirmar que houve um saldo negativo do ponto de vista social, visto que o desenho institucional do BNH agiu mais em prol das classes médias e não das classes mais baixas, como o programa definia em sua instituição.

### **O FIM DO SFH/BNH E O PERÍODO PRÉ-MCMV**

O crescimento das áreas ilegais e ocupações informais ao longo das décadas de 1970 e 1980, juntamente com o colapso do sistema de crédito habitacional foram fenômenos que se explicam mutuamente. Uma vez que a classe média foi privilegiada com os financiamentos do BNH, mas não teve seu poder de compra ajustado à variação inflacionária do período, cresceu a inadimplência e a manutenção do banco se tornou insustentável. Ao mesmo tempo, o incremento da população urbana permaneceu e se potencializou. O resultado foi o agravamento da crise habitacional e a deterioração do SFH/BNH, culminando no fechamento do banco pelo governo Sarney em 1986 (BOTEGA, 2007; HOLZ e MONTEIRO, 2008).

A partir desse momento, a Caixa Econômica Federal absorve o BNH e a questão habitacional se torna “uma mera política setorial para esta instituição que não possuía qualquer tradição com relação ao tema”, tangenciada por uma

“forte confusão institucional provocada por constantes reformulações nos órgãos responsáveis” (BOTEGA, 2007, p. 70).

Em 1990, com a entrada de Fernando Collor na presidência da república, o país adota uma orientação neoliberal, ampliando a gravidade de uma situação caótica na habitação. Depois de Collor (1990-1992), nos governos Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), o Brasil mantém a postura neoliberal, mas com alguns avanços importantes em relação à formação de conselhos participativos - como o Fórum Nacional de Habitação, em 1992 - e o reconhecimento da questão fundiária no governo FHC (MOTTA, 2010).

É possível afirmar, no entanto, que a maior conquista desse período foi a aprovação da Lei 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. O Estatuto, regulamentador da política urbana contemplada pela Constituição Federal de 1988, se prestou a oferecer suporte jurídico e ferramentas para a efetivação dos processos e estratégias da gestão urbana (função social da propriedade, acesso universal à cidade e outros) (FERNANDES, 2001).

Ao fim deste item, viu-se que a trajetória de décadas de ineficiência no enfrentamento da questão habitacional, desde os anos 1970 até o início dos anos 2000, se deu em razão do colapso do sistema de financiamento habitacional, das crises econômicas e das orientações da gestão do Estado. Mesmo assim, a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, foi um importante passo na instrumentalização jurídica da gestão urbana e uma conquista cidadã de importância vital à continuidade da luta pela habitação e pela cidade justa.

No apanhado geral, as principais conclusões feitas pelo estudo das ações habitacionais aqui examinadas, foram a ineficácia em atender às classes mais populares, preservando a desigualdade social e, por vezes, acentuando-a; o clientelismo e intenções eleitoreiras como motivadores das iniciativas habitacionais; a vasta replicação da solução de financiamento da casa própria em loteamentos como cultura única de moradia; e a desarticulação entre as políticas públicas, que, ineficazes no combate ao déficit habitacional, suscitaram o agravamento do quadro de informalidade, auto construção e segregação

espacial, especializando-os em uma periferia sem aporte de infraestrutura. Também foi possível verificar as boas soluções arquitetônicas e de modalidades da moradia propostos pelos IAP's, em consonância com as então recentes práticas modernistas; além da conquista do Estatuto da Cidade, conferindo meios legais para a efetivação de direitos relacionados ao habitat e ao urbano.

### 1.3. PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

Lançado em março de 2009, o Programa Minha Casa, Minha Vida é “a maior iniciativa de acesso à casa própria já criada no Brasil”, descreve o texto no site do Ministério do Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2016)<sup>12</sup>. O programa contratou, entre 2009 e 2018, aproximadamente 5,5 milhões de unidades habitacionais, dentre as quais 4 milhões já foram entregues (BRASIL, 2019).

Quando da apresentação do programa, o número do déficit habitacional com o qual se trabalhava era de aproximadamente 7,2 milhões de moradias, sendo que 90% da população desassistida por esse déficit estava na faixa de renda inferior a 3 salários mínimos (SANTO AMORE et al, 2015, p. 17). A Fase 1 do programa, ocorrida entre 2009 e 2011, atingiu a meta estabelecida, entregando 1 milhão de unidades habitacionais. Já a Fase 2 do programa, lançada em junho de 2011 e com previsão de término em dezembro de 2014, provisionou a contratação de mais 2 milhões de unidades, algumas revisões nos limites das faixas de renda e exigências projetuais e construtivas (Quadro 1).

Quadro 1 - Faixas de renda do PMCMV divididas por fases.

FASE	FAIXA	RENDA FAMILIAR MENSAL
FASE 1	FAIXA 1	Até 1.395,00 reais
	FAIXA 2	De 1.395,01 a 2.790,00 reais
	FAIXA 3	De 2.790,01 reais a 4.650,00 reais
FASE 2	FAIXA 1	Até 1.600,00 reais
	FAIXA 2	De 1.600,01 a 3.100,00 reais
	FAIXA 3	De 3.100,01 a 5.000,00 reais

Fonte: Santo Amore et al, 2015. Adaptado pelo autor.

<sup>12</sup> Programa Minha Casa, Minha Vida (BRASIL, 2016). Disponível em: <<http://mdr.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>>. Acesso em: 06 mar. 2019.

É importante ressaltar que a meta, na Fase 1, era de entregar 40% das UH – portanto 400 mil UH – para as famílias da Faixa 1, enquanto na Fase 2 essa parcela subiu para 60% das UH – portanto 1 milhão e 200 mil UH (SANTO AMORE et al, 2015, , p. 17). Somados, esses números apontam que, em 5 anos, entre 2009 a 2014, foram contempladas 1 milhão e 600 mil famílias com renda mensal de até 1.600,00 reais, constituindo um avanço social histórico, pela expressividade de atendimento às camadas populares de renda mais baixa que foram negligenciadas ao longo dos anos nas experiências anteriores.

Os financiamentos para as Faixas 2 e 3 do programa são provenientes do FGTS e possuem exigência de retorno maior do que na Faixa 1, financiada por fundos garantidores abastecidos pelo orçamento próprio da união, com subsídios que chegam a 96% do valor total da UH (SANTO AMORE et al, 2015, p. 104). Mesmo considerando de grande importância o estudo do impacto desses subsídios no orçamento federal, essas modalidades de financiamento expressam outra sinalização de justiça social.

Apesar do reconhecimento dos números expressivos no atendimento à população das faixas de renda mais baixas, a avaliação da ação do PMCMV merece ponderações no que diz respeito ao seu desenho institucional e o seu caráter mercadológico. Santo Amore et al (2015) explicam a base do programa:

O Minha Casa Minha Vida é, na origem, um programa econômico. Foi concebido pelos ministérios de “primeira linha” – Casa Civil e Fazenda – em diálogo com o setor imobiliário e da construção civil, e lançado como Medida Provisória (MP 459) em março de 2009, como uma forma declarada de enfrentamento da chamada crise dos *subprimes* americanos que recentemente tinha provocado a quebra de bancos e impactado a economia financeirizada mundial (SANTO AMORE et al, 2015, p. 15).

Guardados os óbvios distanciamentos entre o MCMV e a FCP da Era Dutra, uma semelhança converge as ações: o alinhamento íntimo com o empresariado da construção civil. Esse alinhamento acabou por potencializar a atuação mercadológica, pondo em segundo plano a atuação do Ministério das Cidades.

O contexto da crise econômica, junto com o enfraquecimento do Ministério das Cidades no seu papel de formulador e condutor da política urbana, levou o governo acolher a proposta do setor da construção civil, apostando no potencial econômico da produção de habitação em massa (SANTO AMORE et al, 2015, p. 16).

No caso da cidade de Natal, Moura (2016, p.118) encontrou 90 empreendimentos do MCMV na RMN até 2016, dos quais 33 estão no território da capital – a maioria em bairros nos limites da cidade - e os outros 57 nas cidades vizinhas, evidenciando um “enfoque metropolitano” (Figura 7). Ainda segundo a autora, dos 90 empreendimentos, 20 tinham situação inadequada – desobedeciam a alguma restrição legal dos zoneamentos municipais ou estavam em desacordo com as normas do programa -, sendo 9 deles em Natal (MOURA, 2016, p. 118).

Além do prejuízo legal e ambiental da implantação em áreas inadequadas, a rotina de implantação periférica dos grandes conjuntos habitacionais tende a alterar de sobremaneira as dinâmicas dos bairros e cidades, inchando demograficamente essas áreas e realçando insuficiências de infraestrutura.

Como apontam diversos estudiosos sobre o tema – como Cardoso (2019) e Ferreira (2012) - a liberdade oferecida aos empreendedores particulares acarretou em diversos problemas relacionados ao projeto arquitetônico, qualidade das construções, especulação imobiliária, inserção urbana, gestão pública, entre outros.

Os empreendimentos do PMCMV se localizaram geralmente em periferias desprovidas de infraestrutura e serviços, com impactos fortes sobre a qualidade de vida e a mobilidade dos moradores; o modelo condomínio, que caracterizou grande parte dos empreendimentos nas grandes cidades, trazia uma série de custos extras para os moradores, já pressionados pelos “custos da formalização”; as obras realizadas apresentaram com muita frequência problemas de qualidade estrutural e de funcionamento, além da inadequação dos métodos construtivos em relação à experiência habitacional das camadas populares. A ausência de articulação dos investimentos realizados com as políticas urbana e fundiária dos municípios é também um ponto extremamente problemático, levando inclusive a comprometer a sustentabilidade econômica do programa, ao contribuir

fortemente para a elevação do preço da terra. (CARDOSO, 2019, online).

Ferreira (2012) explica que, também entre o segmento “econômico” – faixas de renda entre 3 e 10 salários mínimos –, as soluções relacionadas à inserção urbana são repetidamente inadequadas, sendo possível afirmar que não só as camadas de renda mais baixa são afetadas, mas todo o corpo de atendidos pelo programa, o que afeta o tecido urbano através de um “padrão de produção das cidades que já se mostrou insustentável do ponto de vista ambiental, econômico e social” (FERREIRA, 2012, p. 64).

Figura 7 - Residencial Vivendas do Planalto, bairro Guarapes, Natal/RN (2013).



Fonte: Tribuna do Norte (2013).

Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/prefeitura-fara-sorteio-para-entrega-do-minha-casa/259213>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

#### 1.4. INSERÇÃO URBANA E SUA IMPORTÂNCIA

Antes de proceder à discussão que envolve a importância da inserção urbana, duas definições essenciais ao restante do trabalho são expressas: primeiro, o conceito de **inserção urbana**, o qual será adotado a partir do que descrevem Balbim et al (2016), que o descreve como:

[...] a forma em que as unidades habitacionais se articulam no espaço urbano, considerando a sua localização, a sua adequação à topografia, as suas conexões com as infraestruturas, o atendimento por serviços públicos e a articulação com o espaço público e os edifícios do entorno (BALBIM et al, 2016, p. 275).

No trabalho aqui desenvolvido, o foco está nas “conexões com as infraestruturas e a articulação com o espaço público”.

Em segundo lugar, define-se **equipamentos públicos** a partir da Lei Nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo e outras providências. A Lei faz a distinção entre equipamentos públicos comunitários e equipamentos públicos urbanos:

§ 2º - Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares.

Parágrafo único - Consideram-se urbanos os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado (BRASIL, 1979).

Na nossa pesquisa, centraremos os estudos nos equipamentos públicos comunitários, apesar de tecermos considerações a respeito de equipamentos públicos urbanos de maneira mais diluída.

Nos itens anteriores, vimos que as avaliações das ações habitacionais expuseram o programa MCMV como a primeira iniciativa estatal expressiva na providência de moradias para as classes mais populares, mas, ao mesmo tempo em que houve a quebra desse paradigma, não existiu proporcional preocupação com a qualidade urbana das implantações. O resultado, como aponta o Observatório das Metrôpoles (2014, online), é uma produção em “localização periférica e distante das fontes de emprego da cidade”.

Os problemas das implantações periféricas se manifestam, muitas vezes, em territórios desarticulados, deficiências de assistência pública e consequente comprometimento da inserção urbana dos empreendimentos (CARDOSO, 2019, online), enfraquecendo o potencial de desenvolvimento social das famílias assistidas.

Para mudar esse quadro de desassistências e falta de articulação entre as várias dimensões urbanas, críticas e estudos vêm sendo realizados incessantemente, sempre apontando caminhos mais produtores, a exemplo de Rolnik (2010), Maricato (2009), Cardoso (2013), Ferreira (2012), entre tantos outros.

Na defesa de que a moradia deve estar bem localizada, Rolnik (2010) aponta instrumentos do estatuto da cidade<sup>13</sup> como meios de materialização. Entre esses instrumentos, aponta Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) de vazios; Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios; Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo; desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; direito de preempção; Concessão de Direito Real de Uso (CDRU); entre alguns outros.

Já Maricato (2009) expõe a necessidade da harmonização de políticas públicas como fator determinante para o enfrentamento qualitativo da questão habitacional e urbana:

[...] desde os tempos do Banco Nacional da Habitação, o BNH, que foi criado pelos militares na década de 1960, a questão habitacional no Brasil foi quase sempre tratada como meramente quantitativa, e o sucesso ou fracasso dos programas medido pelo número de unidades construídas. É óbvio que deveria ter outros fatores envolvidos, como a maior articulação deles com políticas urbanas e sociais (MARICATO, 2009, p. 63).

Cardoso (2013) chama a atenção para uma regulamentação do PMCMV que poderia funcionar como inibidor de empreendimentos megalomaniacos, mas que foi facilmente burlada pela construção civil:

[...] a regulamentação do programa propunha um limite de 500 unidades por empreendimento. No entanto, os empreendedores resolveram facilmente esse problema ao subdividir os megaempreendimentos, aprovando projetos em terrenos contíguos, mas com as mesmas tipologias arquitetônicas, soluções construtivas e implantação nos terrenos (CARDOSO, 2013, p. 55).

Como os empreendedores encontraram a alternativa de subdividir os grandes empreendimentos, esse instrumento tentado não funcionou. Apesar disso, a compreensão de limitar o número de unidades para cada empreendimento se apresenta como uma diretriz merecedora de implementação factual no decorrer do programa MCMV ou de novos programas e políticas habitacionais.

---

<sup>13</sup> Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamentadora dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e outras providências.

Já a contribuição de Ferreira (2012) diz respeito ao cuidado fundamental no estabelecimento de uma inserção urbana como fator potencializador do bem-estar e desenvolvimento socioeconômico das famílias beneficiadas:

[...] um empreendimento habitacional bem inserido na cidade é aquele comprometido com processo de urbanização justo e democrático [...]. Um terreno mais bem inserido na cidade pode viabilizar melhores condições de vida, maiores possibilidades de trabalho, menor custo de vida (menores gastos com transporte, por exemplo), acesso aos equipamentos de educação, saúde, cultura e lazer existentes, aproveitando a infraestrutura e serviços urbanos instalados (FERREIRA, 2012, p. 68).

## **REFLEXÕES**

Até este ponto do trabalho, foi possível concluir que a condição da qualidade de uma inserção urbana, especialmente em casos de habitação popular, depende, na dimensão institucional, da aplicação de instrumentos legais, como aqueles apontados pelo Estatuto das Cidades e de regulamentações que privilegiam o interesse público em detrimento das livres operações do mercado imobiliário. Na dimensão projetual, a boa inserção urbana deve considerar a escala do empreendimento, evitando densidades inchadas ou esvaziadas; e deve considerar as condições de acesso e as distâncias das oportunidades de emprego, serviços públicos e opções de lazer e bem-estar, garantindo a possibilidade de integração social e estabilidade socioeconômica das famílias.

Viu-se, ainda, que o MCMV apresentou, pela primeira vez na história brasileira, um atendimento numérico significativo da classe popular quanto à unidade habitacional. Apesar disso, é evidente a necessidade de priorizar escolhas por áreas urbanas mais integradoras nas novas implantações, propiciando aos moradores a rede de oportunidades e acessos que a cidade pode oferecer.

Em relação aos empreendimentos já implantados em áreas periféricas sem infraestrutura e serviços públicos, deve-se prontamente avaliar as necessidades específicas e propor soluções às famílias que provavelmente já

sofrem com as carências na dimensão urbana. É justamente no rumo de avaliação que o restante do trabalho se propõe a seguir.

# CAPÍTULO 02

## 2. UNIVERSO DE ESTUDO

### 2.1. OS BAIRROS PLANALTO E GUARAPES

Neste tópico serão descritas as condições urbanas dos bairros Guarapes e Planalto, em relação à população, entorno dos domicílios, aspectos socioeconômicos e rede de serviços públicos. Considera-se que a localidade onde está implantado o RVP é uma área contígua aos dois bairros e, portanto, as condições urbanas de ambos são relevantes. Examina-se as informações disponíveis em Natal (2017), tratando de localização territorial, demografia, aspectos socioeconômicos e infraestrutura, com o intuito de apreender semelhanças e diferenças entre os dois bairros.

Os bairros Guarapes e Planalto estão localizados na Zona Oeste da capital potiguar (Figura 8 e Figura 9) e compartilham aproximações e afastamentos urbanos. A principal correlação entre os bairros se dá na forma de organização dos serviços públicos prestados, acarretando, muitas vezes, na implantação de um determinado equipamento no território de um dos bairros, mas atendendo, parcialmente ou completamente, o outro bairro. Porém, existem diferenças consideráveis, a exemplo da taxa de crescimento populacional, população total residente, aspectos de pavimentação e drenagem, além de renda.

Os dois bairros possuem partes de Zonas de Proteção Ambiental (ZPA's) em seus territórios: ZPA 4 e ZPA 8 no Guarapes e ZPA 4 no Planalto (Figura 10). Sobre as ZPA-4, Natal (2012) explica que sua regulamentação se deu através da Lei 4.912, de 10 de dezembro de 1997. Explica, também, seu conteúdo:

[...] dispõe sobre o uso do solo, limites e prescrições urbanísticas da Zona de Proteção Ambiental-4 – ZPA-4 e dos cordões dunares do Guarapes. Esta Zona limita-se, ao norte, com a parte urbana do bairro Felipe Camarão e o estuário do Rio Jundiá; ao sul, com vazios urbanos do tabuleiro costeiro, próximos aos riachos Ouro e Prata; a leste, com o tabuleiro costeiro em direção à linha férrea e, a oeste, com a BR-226. Guarapes também corresponde por parte da Zona de Proteção Ambiental-8 – ZPA-

8, que compreende o Rio Potengi e o manguezal, ainda não regulamentada (NATAL, 2012).

Sobre a ZPA-8, também chamada Zona de Proteção Ambiental Ecossistema Manguezal e Estuário Potengi/Jundiaí. Trata-se da maior ZPA do município, ocupando 13,1% da área total de Natal, englobando bairros da Zona Administrativa Norte e Zona Administrativa Oeste, entre eles, o Guarapes. Ainda sem regulamentação, a preocupação com a ZPA-8 se dá por conta do desornamento e informalidade que se instalou em uma área ambientalmente sensível:

A ocupação e o processo de antropização da sua área se deu em grande parte por ocupações informais e desordenadas, sem padrão urbanísticos, o que acarretou vários problemas de risco de erosão e inundação, retirada da vegetação, bem como lançamento de efluentes sem tratamento, no corpo hídrico do Rio Potengi, afetando a qualidade do habitat das espécies de fauna e flora que dependem deste recurso (NATAL, 2016).

O olhar de contextualização entre as ZPA's dos bairros Planalto e Guarapes e a implantação do RVP não demonstra uma relação direta entre os dois objetos, já que não há grande proximidade entre o conjunto habitacional e as manchas das Zonas de Proteção. Mas, estudos futuros podem aprofundar exames sobre os impactos que a instalação do RVP e outros conjuntos podem gerar na expansão e desenvolvimento urbano da região e se isso afetaria a ordem ambiental e paisagística preservadas pelas ZPA's.

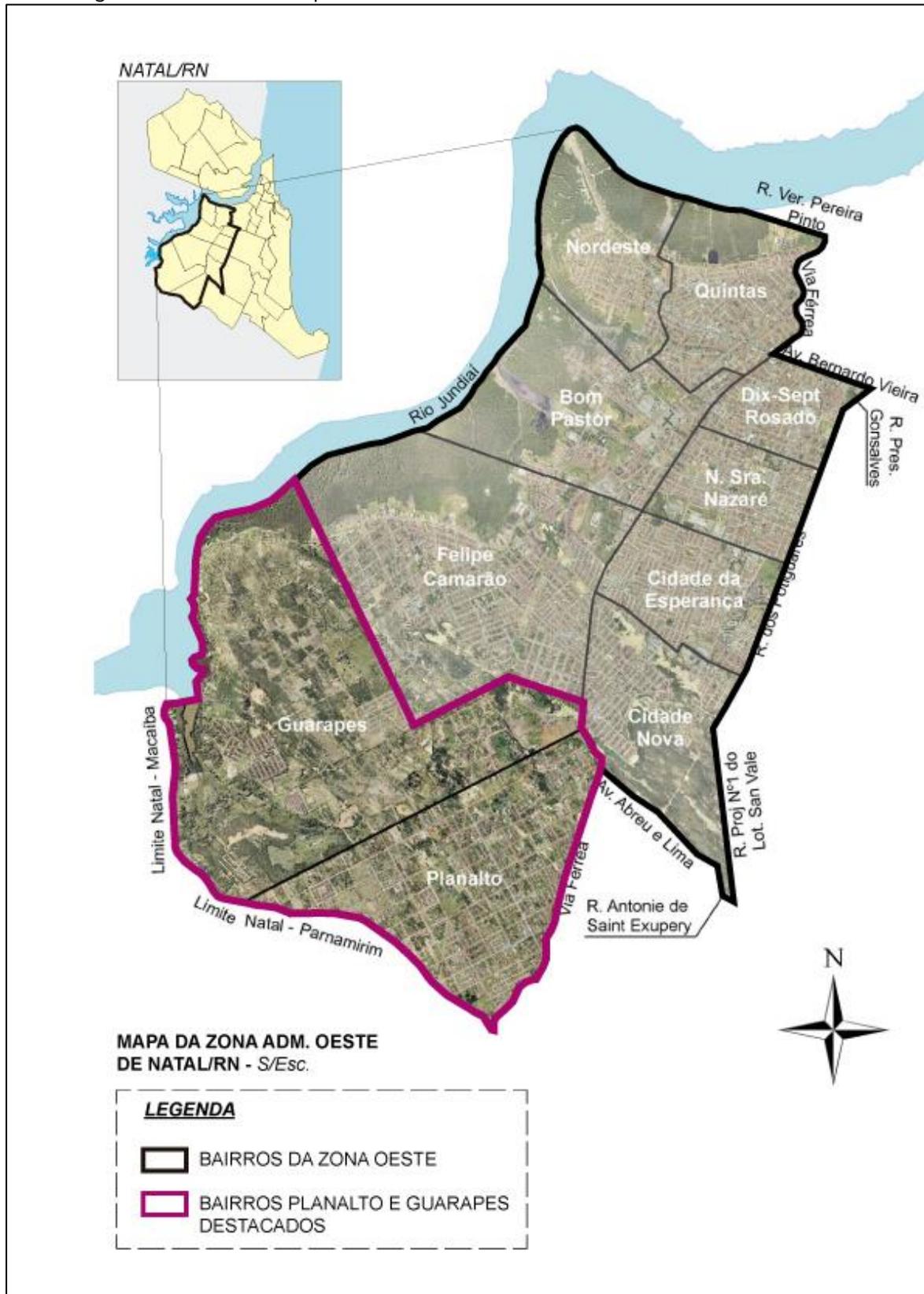
Salienta-se que, ao longo do capítulo, os bairros Guarapes e Planalto serão retratados urbanisticamente com datas de imediata antecedência à implantação do Village de Prata, a fim de demonstrar se as condições de infraestrutura e serviços públicos prévios à instalação do RVP assentiam com a implantação de um empreendimento dessa dimensão.

Figura 8 - Divisões administrativas do município de Natal/RN.



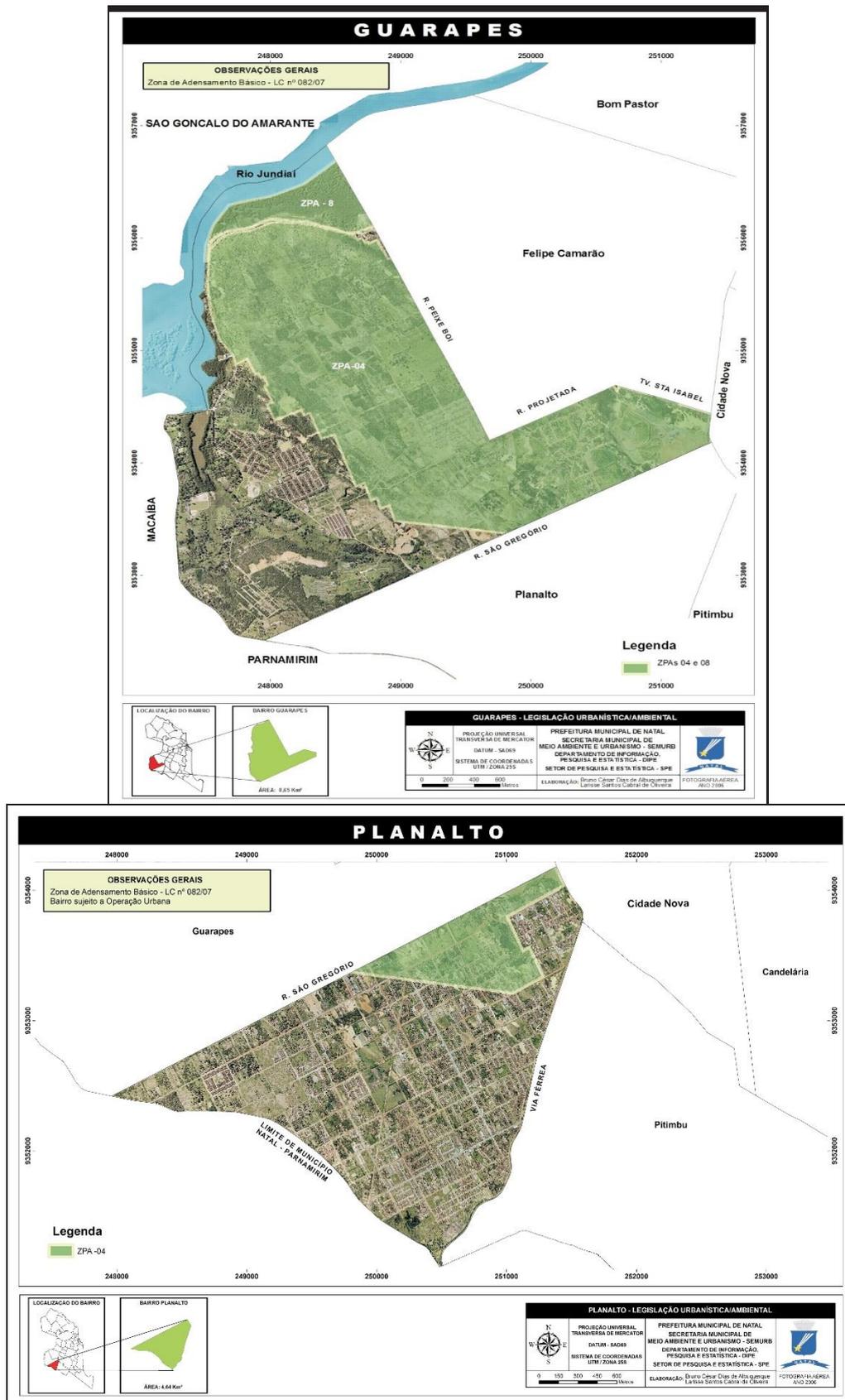
Fonte: Natal (2007).

Figura 9 - Bairros Guarapes e Planaltos destacados na Zona Oeste de Natal/RN.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Natal (2007).

Figura 10 – Manchas das ZPA's 4 e 8 nos bairros Guarapes e Planalto



Fonte: Natal (2012).

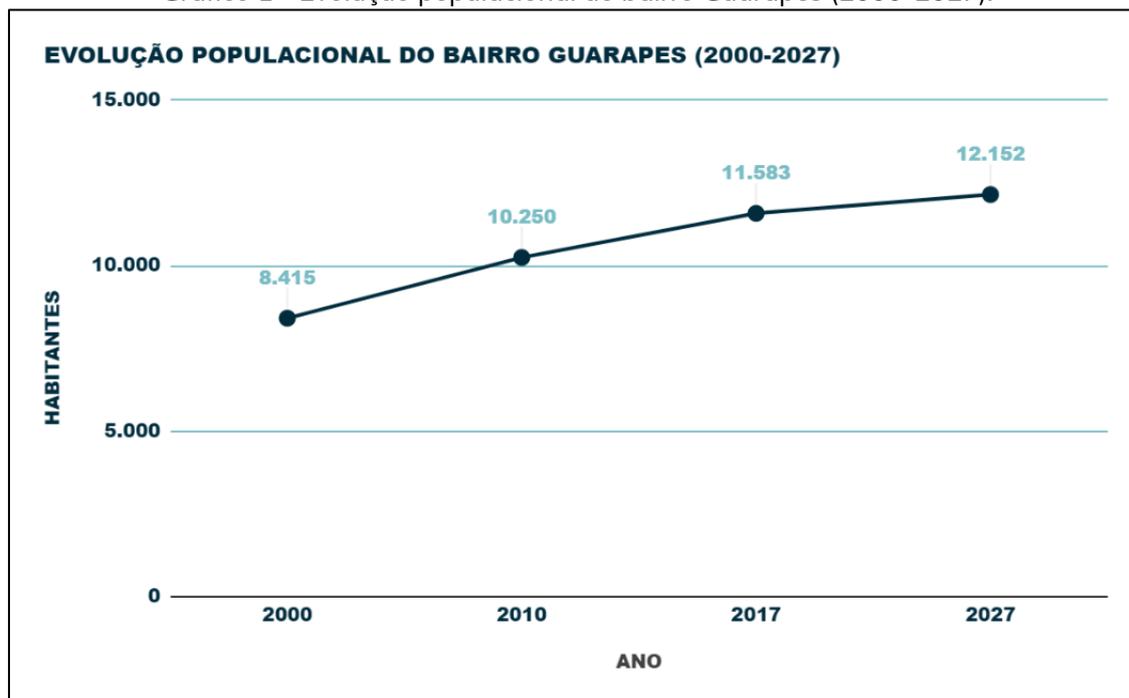
## **OS GUARAPES**

O bairro dos Guarapes teve seus limites territoriais definidos pela Lei Nº 4.328, de 05 de abril de 1993 (NATAL, 2008). A história conhecida dos Guarapes é contada a partir do século XIX, quando o Rio Grande do Norte ainda era província, sendo uma localidade de comércio intenso, pela relação de proximidade à Macaíba e ao Rio Potengi, por onde os navios vindos da Europa aportavam para carregar mercadorias. Durante as primeiras décadas do século XX, uma vasta área de onde hoje é o bairro Guarapes pertencia ao comerciante português Manuel Duarte Machado e, depois de sua morte, a viúva Machado – Amélia Duarte Machado, histórica figura natalense – consentiu com o desmembramento de terras da propriedade da família, possibilitando o surgimento de loteamentos e bairros (NATAL, 2008).

A expressiva ocupação do território do bairro se deu no final da década de 1980, quando foram alocadas famílias que viviam em situações degradantes nas comunidades conhecidas como Favela do Fio, Favela do DETRAN, e Alta Tensão (NATAL, 2008, p. 7).

O bairro dos Guarapes está inserido na zona administrativa Oeste da cidade de Natal (Figura 9 - Bairros Guarapes e Planaltos destacados na Zona Oeste de Natal/RN.), estado do Rio Grande do Norte. Limita-se ao Norte pelo bairro de Felipe Camarão e o Rio Jundiá, ao sul pelo bairro Planalto e município de Parnamirim, a leste pelo município de Macaíba e a oeste pelo bairro de Cidade Nova (NATAL, 2017). Sua população, no ano de 2010, atingia 10.250 habitantes, ao passo que a projeção, para o ano de 2017, indicava população de 11.583 habitantes, um crescimento de 13% ao longo de 7 anos (Gráfico 1).

Gráfico 1 - Evolução populacional do bairro Guarapes (2000-2027).



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de IBGE (2010) e SEMURB (2017).

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010), sintetizados e utilizado para estimativas de população futura pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal - SEMURB (2017), indicam preocupantes realidades relacionadas com o entorno dos domicílios e aspectos socioeconômicos. Segundo os dados, 28,53% das vias não possuíam pavimentação e 79,20% não possuíam calçadas; inexistia qualquer rampa de acessibilidade em via pública; 87,89% do entorno dos domicílios não tinha qualquer arborização; e 66,53% das vias possuíam esgoto exposto. Quanto aos aspectos socioeconômicos, chama atenção o dado de que ao menos 68% das famílias possuíam renda mensal per capita entre 0 e meio salário mínimo – o que representava 0 a 255 reais em 2010 -, sendo a renda nominal média mensal do bairro de 0,53 salários mínimos – isso significava 270 reais naquele ano.

Quanto à existência de equipamentos no bairro, o Quadro 2 apresenta uma síntese dos equipamentos existentes no território, a partir de dados das secretarias municipais responsáveis, Secretaria Municipal de Serviços Urbanos de Natal - SEMSUR (2015), Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer do Rio Grande do Norte- SEEC, Secretaria Municipal de Saúde

de Natal - SMS, Secretaria da Segurança Pública e da Defesa Social do Rio Grande do Norte - SESED e Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de Natal - SEL (2016). Com atenção especial aos serviços de saúde e educação, alguns dados são examinados para promover a discussão sobre a qualificação da infraestrutura e cobertura dos serviços.

Quadro 2 - Equipamentos públicos coletivos no território do bairro Guarapes em 2019.

EQUIPAMENTO	NOME	LOCALIZAÇÃO
CMEI's	CMEI PROF. MARILANDA BEZERRA	RUA DA LAGOA SECA, N° 10
	CMEI CLEA BEZERRA DE MELO	RUA JERUSALÉM, N° 31
	CMEI PROF ARNALDO ARSENIO DE AZEVEDO	RUA ANA PAULA BARBOSA,
	CMEI PROF. MARIA LUIZA SANTOS DE SOUZA	RUA SÃO GREGÓRIO, S/N
ESCOLA ENSINO FUNDAMENTAL	ESC. MUN. PROF. FRANCISCO DE ASSIS VARELA	RUA DA LAGOA SECA, S/N
	ESC. MUN. PROF. ALMERINDA BEZERRA FURTADO	RUA NOVO GUARAPES, N° 1186
ESCOLA ENSINO MÉDIO	ESC MUN. PROF. FCO. DE ASSIS VARELA CAVALCANTI	RUA DA LAGOA SECA, S/N
UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE	USF GUARAPES	RUA DA LAGOA SECA, S/N
CRAS	CRAS REGIÃO OESTE II	RUA DA RIBEIRA, N° 12
UNIDADE DE LAZER / BEM-ESTAR	PRAÇA JOÃO MARQUES FERREIRA	RUA NOVO GUARAPES
UNIDADE DE DESPORTO	CAMPO DE FUTEBOL	RUA DAS ROCAS
	QUADRA POLIESPORTIVA	RUA PROFESSOR COUTINHO
	QUADRA POLIESPORTIVA	RUA DA LAGOA SECA

Fonte: SEMURB (2017), com base nos dados da SEMSUR (2015), SEEC, SMS, SESED e SEL (2016). Adaptado pelo autor.

Para avaliar o atendimento da educação pública é essencial entender as metas que O Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) definiu:

- Até 2016, a universalização do atendimento nos ensinos infantil - fase da pré-escola, que vai dos 4 aos 5 anos de idade - e médio – dos 15 aos 17 anos;

- Até 2024, atender, pelo menos, 50% das crianças brasileiras na fase da creche - entre 0 e 3 anos de idade –, mais a universalização das vagas para o ensino fundamental – entre 6 e 14 anos de idade.

Em 2016, o bairro dos Guarapes tinha uma cobertura de 823 vagas para a educação infantil (Quadro 3). As estimativas populacionais do IBGE (2017), projetavam que o número de habitantes nas faixas etárias de 0 aos 4 anos somaria 986 crianças (

Quadro 4). Dessa maneira, olhando para os números brutos, existiria um déficit geral de 163 vagas no ensino infantil. Salienta-se que esse cálculo não engloba as crianças do bairro entre 4 e 6 anos de idade, o que, conjectura-se, elevaria o déficit ainda mais.

Como os agrupamentos de idade não permitem separar com precisão as faixas etárias para definição de quantos estudantes deveriam ser atendidos em cada nível do ensino, conjecturas são as únicas ações possíveis. A obtenção de dados populacionais que sigam as faixas de idade do ensino seria uma ferramenta de grande valor na avaliação da oferta de educação pública para cada bairro.

Além disso, com 6 equipamentos de ensino, sendo um deles a CMEI Professora Marilanda Bezerra (Figura 11), um esforço de incremento da equipe pedagógica de profissionais aliado com adequações físicas das unidades, poderia ampliar consideravelmente a oferta de vagas nos diversos níveis de ensino, atendendo uma parcela maior dos habitantes.

Quadro 3 - Vagas ofertadas por unidade pública de ensino do bairro Guarapes em 2016.

ESTABELECIMENTO	Nº DE VAGAS (ENS. INFANTIL)	Nº DE VAGAS (ENS. FUNDAMENTAL)	Nº DE VAGAS (ENS. MÉDIO)
CMEI PROF. MARILANDA BEZERRA	271 (pré-escola)	-	-
CMEI CLEA BEZERRA DE MELO	141 (creche)	-	-
CMEI PROF ARNALDO ARSENIO DE AZEVEDO	98 (creche)	-	-
	97 (pré-escola)		
CMEI PROF. MARIA LUIZA SANTOS DE SOUZA	216	-	-
ESC. MUN. PROF. FRANCISCO DE ASSIS VARELA	-	639	197
ESC. MUN. PROF. ALMERINDA BEZERRA FURTADO	-	971	-
<b>TOTAL</b>	<b>823</b>	<b>1610</b>	<b>197</b>

Fonte: SEMURB (2017), com dados do SEEC (2016) e Natal (2017).

Adaptado pelo autor.

Quadro 4 - Projeção para o ano de 2017 da população entre 0 e 19 anos residente no Guarapes.

FAIXA ETÁRIA	POPULAÇÃO ESTIMADA (2017)
0 - 1 ano	168 habitantes
1 - 4 anos	818 habitantes
5 - 9 anos	978 habitantes
10 - 14 anos	1.162 habitantes
15 - 19 anos	1.305 habitantes

Fonte: SEMURB (2017), com dados do IBGE (2010) e (2017).

Adaptado pelo autor.



Figura 11 – Fachada da CMEI Professora Marilanda Bezerra, bairro Guarapes.  
Fonte: Google Street View (2018). Adaptado pelo autor.

Quanto ao atendimento de saúde, a última revisão de diretrizes da Política Nacional de Atenção Básica (BRASIL, 2017) promovida pelo Ministério da Saúde, recomenda que uma Unidade Básica de Saúde (UBS) ou uma USF Unidade de Saúde da Família (USF) possua 4 equipes de Saúde da Família (eSF's) compostas por, no mínimo, 1 médico, 1 enfermeiro, 1 auxiliar e/ou técnico de enfermagem e 1 agente comunitário de saúde para cada equipe. Assim, seria necessário, pelo menos, 4 eSF's para atender toda a população dos Guarapes, levando em conta a projeção de 2017.

A tabela de expediente e horários dos profissionais da USF Guarapes, disponibilizada pela SMS<sup>14</sup> (Figura 12), mostra que é acolhida a recomendação do Ministério da Saúde para os profissionais componentes das eSF's, o que demonstra um atendimento satisfatório na dimensão da saúde. Não constam, no site da prefeitura do Natal ou da SMS, o número de eSF's trabalhando na USF Guarapes (

Figura 13).

---

<sup>14</sup> **Gestão de Pessoal** (NATAL, 2017?). Disponível em <<https://natal.rn.gov.br/salassituacao/paginas/gestao/pessoas/>>. Acesso em: 12 de mar. 2019.

 <b>SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE</b> <b>DEPARTAMENTO DE GESTÃO DO TRABALHO E EDUCAÇÃO NA SAÚDE – DGTES</b> <b>CATEGORIAS E CARGA HORÁRIA DOS PROFISSIONAIS QUE PRESTAM SERVIÇOS NAS UNIDADES DE SAÚDE</b>		
<b>UNIDADE DE SAÚDE: USF GUARAPES</b>		<b>DISTRITO: OESTE</b>
<b>CATEGORIA/ESPECIALIDADE</b>	<b>DIA DE ATENDIMENTO</b>	<b>HORARIO</b>
AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE	SEGUNDA À SEXTA	07:30 ÀS 11:30/ 12:30 ÀS 16:30
AUXILIAR DE SAÚDE BUCAL	SEGUNDA À SEXTA	07:30 ÀS 11:30/ 12:30 ÀS 16:30
ENFERMEIRO	SEGUNDA À SEXTA	07:30 ÀS 11:30/ 12:30 ÀS 16:30
MÉDICO CLÍNICO GERAL	TERÇA À SEXTA	07:30 ÀS 11:30/ 12:30 ÀS 16:30
ODONTÓLOGO	SEGUNDA À SEXTA	07:30 ÀS 11:30/ 12:30 ÀS 16:30
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	SEGUNDA À SEXTA	07:00 ÀS 11:00/ 12:30 ÀS 16:30

Figura 12 - Recorte digital da tabela de serviços da USF Guarapés.  
 Fonte: SMS/Natal (2019).

O transporte público é servido pelas linhas 59 (Guarapés – Brasília Teimosa, via KM 6), 587 (Circular Village de Prata) e 599 (Guarapés – Cidade Jardim), com frotas antigas e deterioradas. As paradas de ônibus, quando possuem abrigos, são ineficazes na proteção contra o sol e a chuva. As queixas por conta da demora entre as viagens também são constantes. A linha 587, em especial, possui viagens que demoram 45 minutos uma da outra (MOOVIT, 2019).



Figura 13 - Unidade de Saúde da Família, bairro Guarapés.  
 Fonte: Google Street View (2018). Adaptado pelo autor.



Figura 14 - Terminal de ônibus, bairro Guarapes.  
Fonte: Google Street View (2018). Adaptado pelo autor.

## O PLANALTO

A origem do bairro Planalto data da primeira metade da década de 1960, a partir dos loteamentos realizados pela empresa Empresa Gerna Agro-Pecuária e Indústria Ltda, nomeando a área de Loteamento Reforma. Tendo sido loteado antes da Lei 6.776/79 e do Decreto Lei 271/67, que passaram a mediar o parcelamento do solo, os loteamentos e desmembramentos, inclusive exigindo áreas destinadas para implantação de equipamentos dentro dos projetos dos loteamentos, não existiu preocupação com o desenvolvimento de infraestrutura local, acarretando na indisponibilidade de áreas para a operação pública e consequente dismantelo dos serviços públicos ao longo da ocupação (VASCONCELOS, 1999; SILVA 2014; GUILHERME E MAIA, 2017).

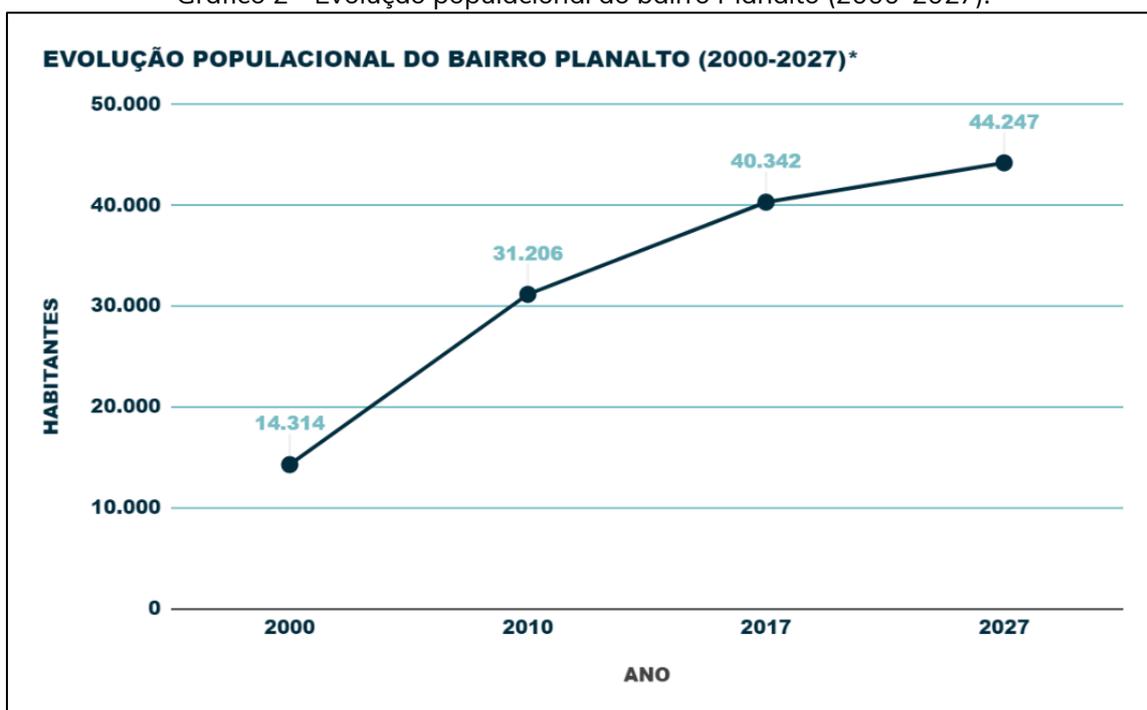
[...] o Reforma não contemplou espaços para áreas públicas destinadas a equipamentos públicos ou áreas verdes, exceto pela doação da empresa Gerna à Prefeitura do Natal de uma pequena área (haja vista a extensão do loteamento) de 32 mil m<sup>2</sup>, correspondente a uma quadra, para sua atuação pública (GUILHERME E MAIA, 2017, online).

Durante a década de 1980, intensificou-se a ocupação através de invasões e na década de 1990 a Prefeitura começou a atuar, desapropriando terras, desmembrando-as e loteando-as novamente. Todo esse contexto contribuiu para ocupação desordenada e a informalidade das moradias do

bairro pela população de baixa renda que procurara um local para se estabelecer (GUILHERME E MAIA, 2017). Em 1993, por meio da Lei Municipal N° 4.328, o território onde hoje é o Planalto foi definido dentro dos limites do bairro Guarapes. A partir da Lei Municipal N° 151/98, o Planalto é reconhecido como bairro e desmembrado do Guarapes, tendo seus limites territoriais definidos através da Lei N° 5.367, de 27 de maio de 2002 (NATAL, 2008).

O bairro do Planalto está limitado ao norte pelo bairro dos Guarapes, ao sul pelo bairro do Pitimbú (conjunto Cidade Satélite), ao leste pelo bairro de Cidade Nova e a oeste pelo município de Parnamirim (Figura 9). O Censo do IBGE (2010) constatou um vertiginoso crescimento populacional nas últimas duas décadas: a população passou de 14.314 habitantes em 2000 para 31.206 em 2010 e, segundo estimativa do próprio instituto (2017), projetava-se uma população de 40.342 habitantes em 2017 e 44.247 em 2027 (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Evolução populacional do bairro Planalto (2000-2027).



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de SEMURB (2017), IBGE (2010, 2017).

O Censo do IBGE (2010) revelou, entre outros dados, as seguintes características do entorno dos domicílios do bairro Planalto: sobre as vias do bairro, mais de 76% não possuía pavimentação, guia ou meio-fio, quase 70% sequer possuía calçada e mais de 97% não oferecia rampa de acessibilidade. Revelou-se, ainda, considerável deficiência em limpeza pública e drenagem, já que quase 40% das vias possuía lixo exposto e quase 50% apresentava esgoto à céu aberto.

Examinando as características socioeconômicas, a renda nominal mensal média do bairro era de 0,92 salários mínimos, representando um valor de 469,20 reais mensais, ao passo que 39,54% de seus habitantes possuía renda mensal domiciliar per capita entre 0 e meio salário mínimo.

Em relação aos equipamentos públicos existentes no bairro, o

Quadro 5 mostra que existem 2 CMEI's (Figura 15 e Figura 16) e 1 escola municipal (Figura 17) para atender a demanda por educação pública, contemplando os ensinos infantil e fundamental, não havendo oferta de vagas para o ensino médio nesses estabelecimentos; 2 unidades de saúde alocam as 6 equipes de Saúde da Família que assistem ao bairro (Figura 18 e Figura 19); 1 Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) foi recém inaugurado<sup>15</sup> (Figura 20), a fim de garantir o acesso à benefícios sociais, assistenciais e prevenir violências como trabalho infantil, abusos contra a mulher, entre outras importantes ações; e 1 quadra poliesportiva, deveria proporcionar a prática de esportes e atividades físicas, mas seu estado deteriorado inibe essas possibilidades. O Quadro 5 apresenta uma síntese dos equipamentos do bairro.

Figura 15 - CMEI Professora Maria Salete, bairro Planalto.

---

<sup>15</sup> **Prefeito Álvaro Dias inaugura unidade do Centro de Referência de Assistência Social no Planalto** (NATAL, 2019). Disponível em: <<https://natal.rn.gov.br/noticia/ntc-30336.html>>, acesso em 01 de maio de 2019.



Fonte: Google Street View (2019).

Figura 16 - CMEI Clara Camarão, bairro Planalto.



Fonte: Prefeitura do Natal (2016).

Figura 17 - Escola Municipal Estudante Emmanuel Bezerra, bairro Planalto.



Fonte: Google Street View (2019).

Figura 18 - UBS Ronaldo Machado, bairro Planalto.



Fonte: Google Street View (2019).

Figura 19 - UBS Enfermeira Rosângela Lima, bairro Planalto.



Fonte: Google Street View (2019).

Figura 20 - CRAS Planalto recém implantada.



Fonte: Acervo do autor (2019).

Há, ainda, um terminal de ônibus (Figura 21), localizado na rua Engenheiro João Hélio, de onde partem as linhas 24 (Planalto – Ribeira, via Candelária), 33 (Planalto – Praia do Meio, via BR-101), 33A (Planalto – Praia do Meio, via Tirol), 38 (Planalto – Praia do Meio, via Alecrim) e 40 (Planalto – Mãe Luiza, via Alecrim). A linha 33B (Planalto – Lagoa Seca, via Candelária) também serve ao bairro, mas seu terminal está no território de Parnamirim, onde há a comunidade da COOPHAB Planalto. Uma estação de trem, localizada territorialmente no bairro Pitimbú - Estação Cidade Satélite -, em trecho de limite entre os bairros, é muito utilizada pelos moradores do Planalto em viagens através da Linha Sul, que parte da Ribeira em direção à Parnamirim. O Quadro 5 resume todos os equipamentos situados no território do Planalto.

Figura 21 - Terminal de ônibus do Planalto.



Fonte: Acervo do autor (2019).

Quadro 5 - Equipamentos públicos coletivos no território do bairro Planalto em 2019.

EQUIPAMENTO	NOME	LOCALIZAÇÃO
CMEI's	CMEI PROF. MARIA SALETE ALVES BILA	RUA ABREULÂNDIA, S/N
	CMEI CLARA CAMARÃO	RUA SANTO EXPEDITO, S/N
ESCOLA ENSINO FUNDAMENTAL	ESC. MUN. ESTUDANTE EMANNUEL BEZERRA	RUA MIRA MANGUE, S/N
ESCOLA ENSINO MÉDIO	-	-
UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE	UBS RONALDO MACHADO	RUA DESPORTISTA ARTHUR VEIGA, N° 10
	USF ROSÂNGELA LIMA	RUA SANTA BEATRIZ, N° 11
CRAS	CRAS PLANALTO	RUA MIRA MANGUE, N° 205

UNIDADE DE DESPORTO	QUADRA POLIESPORTIVA	RUA SÃO FRANCISCO DE ASSIS
---------------------	----------------------	----------------------------

Fonte: SEMURB (2017), com base nos dados da SEMSUR (2015), SEEC, SMS, SESED e SEL (2016). Adaptado pelo autor.

A

Figura 22 espacializa todos os equipamentos públicos detectados nessa pesquisa. Nota-se uma concentração dos equipamentos do bairro Guarapes em uma área de ocupação mais consolidada do bairro, ao passo que, no Planalto, há uma maior distribuição territorial dos equipamentos. No entanto, essa maior distribuição territorial não se manifesta em um atendimento mais abrangente, pois o Planalto tem quase 4 vezes mais habitantes que o Guarapes e uma oferta de equipamentos numericamente inferior ao seu bairro vizinho. Outra observação importante, a partir da espacialização ilustrada pela Figura 22, é a visível maior amplitude da malha viária do Planalto em relação ao conjunto viário do bairro Guarapes. Essa constatação, como veremos no decorrer dos capítulos seguintes, acaba por condicionar um menor percurso entre o RVP e os principais equipamentos públicos comunitários presentes no território do Planalto, fazendo deste bairro mais correlacionado aos usos e atividades cotidianas dos moradores do Village de Prata.

Figura 22 - Mapa de equipamentos públicos dos bairros Guarapes e Planalto.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

A projeção populacional do IBGE (2017) calculou 2.291 habitantes entre 0 e 4 anos (Quadro 6), ao passo que o número de vagas ofertadas ao ensino infantil era de 823 vagas (Quadro 7). Essa situação permitiu inferir que, ao menos, 1.468 novas vagas deveriam ter sido criadas para atender toda essa faixa etária da população. Como explicado no item anterior, cálculos mais detalhados sobre o atendimento de ensino público não são realizáveis, uma vez que a metodologia de divisão das faixas etárias da projeção populacional não acompanha as divisões de idade recomendados pelo MEC para cada nível de ensino.

Quadro 6 - Projeção da população entre 0 e 19 anos residente no Planalto para o ano de 2017.

FAIXA ETÁRIA	POPULAÇÃO ESTIMADA (2017)
0 - 1 ano	506 habitantes
1 - 4 anos	1785 habitantes
5 - 9 anos	2675 habitantes
10-14 anos	3452 habitantes
15-19 anos	3384 habitantes

Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de SEMURB (2017), IBGE (2010, 2017).

Quadro 7 - Vagas ofertadas por unidade pública de ensino do bairro Planalto em 2016.

ESTABELECIMENTO	Nº DE VAGAS (ENS. INFANTIL)	Nº DE VAGAS (ENS. FUNDAMENTAL)	Nº DE VAGAS (ENS. MÉDIO)
CMEI PROF. MARIA SALETE ALVES BILA	369 (pré-escola)	-	-
CMEI CLARA CAMARÃO	57 (creche)	-	-
	39 (pré-escola)		
ESC. MUN. ESTUDANTE EMANUEL BEZERRA	-	1123	-
<b>TOTAL</b>	<b>823</b>	<b>1610</b>	<b>197</b>

Fonte: SEMURB (2017), com dados do SEEC (2016) e Natal (2017). Adaptado pelo autor.

Constatou-se, ainda, que um grande contingente de crianças utiliza ônibus escolares para transporte até unidades de ensino em outros bairros, como Pitimbú e Candelária. Trata-se de uma medida aceitável em caráter emergencial, mas que não pode se tornar uma prática, assumindo que o

princípio da universalização do atendimento em educação pressupõe a oferta de unidades da rede de ensino nas localidades onde residem os estudantes.

O baixo número de unidades de ensino (3), o conjecturado déficit de vagas para o ensino infantil, a inexistência de oferta de vagas para o ensino médio e o extensivo uso do transporte escolar são claras evidências de um serviço em educação ineficiente para o bairro. É urgente a instalação de novas unidades de ensino no bairro, com o devido estudo espacial para implantações que atendam proporcionalmente todo o território, bem como a ampliação no quadro de profissionais em educação.

Nos estabelecimentos de saúde, funcionam 6 equipes de Saúde da Família que atendem uma população que, somada, chega a 22.000 habitantes. Na UBS Ronaldo Machado, inaugurada em abril de 2018, são 3 eSF com a responsabilidade de atender 12.000 pessoas<sup>16</sup>. A USF Enfermeira Rosângela Lima, inaugurada em agosto de 2017, também conta com 3 eSF e tem o encargo de atender 10.000 moradores, o que segundo a prefeitura, cobriria 62% da população do bairro<sup>17</sup>. Com os projetados 42.342 habitantes para o ano de 2017, o atendimento de 22.000 habitantes não chegaria a 52% dessa população. Portanto, mesmo com as recentes instalações, infere-se que o déficit de atendimento persiste em largo número, solicitando novas unidades de atendimento básico e profissionais das eSF, antes mesmo da operação do RVP.

Importante equipamento para a vida cotidiana dos moradores do Planalto, a feira pública do bairro não está listada nos equipamentos do bairro por não estar dentro do território oficial, respeitando a metodologia adotada nesta pesquisa. A feira margeia a linha de trem que divide os bairros Pitimbú e Planalto, no lado territorial do bairro da Zona Sul (Figura 23). Apesar disso, se trata de um equipamento urbano fundamental que proporciona para as famílias o acesso à alimentação saudável e preços mais baixos, além de ser intrínseco à microeconomia da área. A feira conta com 277 bancas (SEMSUR, 2018),

---

<sup>16</sup> Unidades de Saúde do Planalto e Jardim Progresso serão entregues nesta sexta-feira (NATAL, 2018). Disponível em: <<https://natal.rn.gov.br/noticia/ntc-28158.html>>. Acesso em: abr. 2019.

<sup>17</sup> Saúde recebe novos agentes comunitários de saúde de Natal (2017). Disponível em: <<https://www.natal.rn.gov.br/noticia/ntc-27651.html>>. Acesso em: abr. 2019.

banheiros químicos e serviço de limpeza, realizado ao termino de toda realização semanal<sup>18</sup>. A permanente defesa das feiras livres, bem como o constante acompanhamento de suas necessidades de infraestrutura são procedimentos que irão fortalecer a ocorrência desse tipo de comércio popular.

O transporte coletivo público de ônibus proporciona um serviço com várias rotas, mas a desobediência aos horários e o estado de conservação dos veículos e dos abrigos nas paradas de ônibus são condições que carecem de melhorias. A implantação de canais eficazes para denúncia e fiscalização do cumprimento de horários, renovação das frotas e projetos contextualizados com as condições ambientais da capital potiguar para os abrigos são soluções aplicáveis para a resolução dos problemas identificados.

Há, também, enorme potencial intermodal que engloba a utilização da Estação de Trem do Cidade Satélite e poderia ser alvo de um plano de mobilidade em conjunto com o transporte rodoviário, um esforço institucional de mediação entre as organizações responsáveis pelo transporte que poderia tornar as jornadas de viagens mais curtas e o preço das tarifas mais baratos.

Figura 23 - Linha férrea em primeiro plano, Feira Livre do Planalto ao fundo.



Fonte: Acervo do autor (2019).

---

<sup>18</sup> Feiras livres de Natal passam por processo de revitalização (Blog do BG, 2015). Disponível em: <<https://www.blogdobg.com.br/tag/feiras-livres-de-natal/>>. Acesso em: mai. 2019.

Figura 24 - Trânsito na Rua Monte Rei.



Acervo do autor, 2019.

É necessário destacar que alterações físicas e sociais acompanharam, até certo ponto, o aumento populacional no bairro, mesmo que isso não se demonstre em levantamentos oficiais, dado o longo tempo sem estudos mais amplos, como o Censo do IBGE. Destaca-se a implantação de condomínios fechados, pavimentação de ruas e a instalação de empreendimentos comerciais de médio e grande porte como os principais aspectos notadamente modificados ao longo da última década (Figura 25 e Figura 26). O maior indutor das alterações na dinâmica urbana do Planalto, segundo Guilherme (2018), é a atuação do mercado imobiliário:

No bairro Planalto, a atuação da incorporação imobiliária, via habitação social de mercado, ocasionaram impactos e reflexos importantes ao espaço que vão desde as mudanças significativas em sua paisagem nos aspectos físicos e sociais, com o incremento populacional exorbitante, certa padronização ao espaço e o aumento da produção de imóveis legalizados no bairro à dinamização e crescimento do comércio local e índices de criminalidade que o colocam próximo àqueles apresentados por bairros da Zona Sul de Natal, tudo isso repercutindo na imagem do bairro tanto interna como externamente a ele no contexto da totalidade da cidade (GUILHERME, 2017, p.226).

Essas alterações em algumas condições urbanas prévias do bairro não conferem um cenário geral positivo. Ainda que seja possível reconhecer algumas evoluções no acesso à serviços e comércio – iniciativas de empreendedores privados – e alguns esforços públicos recentes, como a instalação da rede

coletora de esgoto <sup>19</sup> e de equipamentos comunitários como o CRAS Planalto e a UBS Ronaldo Machado, são todas ações desproporcionais ao inchaço populacional, largamente induzido pela produção habitacional de condomínios fechados. Outros subprodutos da falta de mediação pública no crescimento do bairro são o trânsito desordenado, colapsos da rede de abastecimento de água e oferta pulverizada de equipamentos públicos, sem o devido planejamento espacial.

Figura 25 - Comparação das modificações ocorridas entre 2011 e 2019 em trecho da rua Mira Mangue.



Fonte: Google Street View (2011, 2019). Adaptado pelo autor.

<sup>19</sup> Natal terá 100% de esgotamento sanitário até 2018, prevê CAERN. Disponível em: <<https://portalnoar.com.br/natal-tera-100-de-esgotamento-sanitario-ate-2018-preve-caern/>>. Acesso em: abr. 2019.

Figura 26 - Comparação das modificações ocorridas entre 2012 e 2018 em trecho da rua Monte Rei.



Fonte: Google Street View (2012, 2018). Adaptado pelo autor.

Os cenários de infraestrutura, perfis socioeconômicos e serviços públicos dos bairros Planalto e Guarapes demonstram sensíveis deficiências nas coberturas de atendimento à população que, em grande parcela, apresenta um perfil de vulnerabilidade social. O que torna esse cenário ainda mais crítico é a instalação de um empreendimento que, como será demonstrado no item seguinte, adiciona mais de 5 mil novos habitantes, com perfil de vulnerabilidade ainda maior, inchando a demanda sem ações proporcionais para ampliação das redes de serviços e atendimentos urbano.

## 2.2. O RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA

O Residencial Village de Prata é um empreendimento financiado a partir do programa Minha Casa Minha Vida, projetado com 1.792 unidades habitacionais em 8 diferentes condomínios para abrigar famílias inscritas na faixa 1 do programa – com renda de até 1.800 reais mensais –, além de cidadãos vindouros de assentamentos e ocupações informais. Os contemplados do RVP já eram habitantes do município de Natal e são oriundos das diversas zonas administrativas da capital potiguar (SEHARPE, 2019). O condomínio está localizado, segundo a subdivisão do macrozoneamento da capital, no bairro dos Guarapes, apesar de sua localização atribuída na mídia ser o bairro do Planalto (Figura 27). O RVP é subdividido em 8 condomínios: Júlio Lira da Silva, Mestre Lucarino, Elino Julião, Humberto Nesi, José Prudêncio Marinho, João Bastos Santana, Professora Noilde Ramalho e Severino de Souza Marinho (Figura 28).

Figura 27 - Localização do Residencial Village de Prata e suas principais vias de acesso.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019)

Em março de 2018 foram entregues as primeiras 448 unidades habitacionais do RVP, divididas igualmente em 2 diferentes condomínios – o Condomínio Júlio Lira e o Condomínio Mestre Lucarino. Nesta primeira etapa de entrega, foram contempladas 224 famílias inscritas no programa MCMV e 224 famílias moradoras do 8 de março, Favela do Fio, Alemão e Estação de

Tratamento, comunidades de moradia precária localizadas nas zonas Oeste e Leste da capital potiguar<sup>20</sup>. Os casos dos condomínios citados se repetem em alguns outros condomínios, quando o atendimento se divide, igualmente, entre aqueles cadastrados no MCMV e aqueles moradores com perfil de risco social.

Figura 28 - Vista aérea do Residencial Village de Prata, Zona Oeste de Natal/RN (2018).



Fonte: Tribuna do Norte (2018).

Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/prefeitura-entrega-ima-veis-dominha-casa-no-planalto/407052>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

No dia 18 de maio de 2019, realizou-se uma visita *in loco* ao RVP para observar aspectos da infraestrutura urbana no entorno e cotidiano, de maneira a confirmar ou refutar as informações obtidas através das fontes públicas. Nessa visita foi possível realizar uma caminhada pelas ruas do RVP, registrando as observações através de registro escrito e fotográfico.

### **DIFICULDADES DE MOBILIDADE**

Transtornos relacionados à mobilidade urbana foram identificados, dada a segregação espacial e precária infraestrutura dos acessos. Os únicos

---

<sup>20</sup> Moradores começam a chegar para mudança no Condomínio Village de Prata (Tribuna do Norte, 2018). Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/moradores-comeca-ama-chegar-para-mudana-a-no-condoma-nio-village-de-prata/407835>>. Acesso em: fev. 2019.

equipamentos públicos comunitários existentes na localidade são academias ao ar livre e quadras poliesportivas e, assim, para acessar unidades de saúde, creches, escolas, trabalho e tantos outros serviços e atividades, os residentes do Village de Prata necessitam utilizar transporte público coletivo, caminhar longas distâncias a pé ou utilizar bicicleta, sendo que todas essas atividades são dificultadas pelo acesso precário da principal via que leva à área do empreendimento.

Figura 29 - Condição de calçamento da rua Tiago Queiroz, acesso principal ao RVP.



Fonte: Acervo do autor (2019).

Quanto à infraestrutura das vias, aquelas que circundam o terreno do empreendimento são calçadas, em paralelepípedo. Porém, há um trecho de via especialmente precário na rua Tiago Queiroz, que se constitui no acesso principal ao empreendimento (Figura 29). Este trecho fica entre o terreno do RVP e a última quadra de ocupação consolidada do bairro Planalto, localizada na rua Engenheiro João Hélio Alves Rocha (Figura 30). Há, somente, vegetação natural ao longo de praticamente toda essa via, em ambos os lados. Não existe calçamento, faixas de uso delimitadas, nem postes de iluminação pública. Essas condições acabam expondo os moradores a dificuldades de mobilidade e acessibilidade, além de conferir grande sensação de insegurança.

Figura 30 - Trecho do acesso principal ao RVP.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Maps (2019).

Quanto ao atendimento do transporte público coletivo, a comunidade é servida por duas linhas circulares de ônibus: uma da empresa Cidade do Natal, que leva ao terminal do Planalto, e a outra da empresa Conceição, que leva os moradores ao terminal de ônibus dos Guarapes. O trajeto do Circular Planalto é feito a partir do Terminal de Ônibus do bairro, circunda as ruas do RVP e retorna ao terminal. Já a linha 587 sai do terminal dos Guarapes, passa pela comunidade do Leningrado e chega até o Village de Prata, retornando, então, ao seu terminal. 3 moradores anônimos, que se encontravam sentados à porta do Condomínio Humberto Nesi, foram perguntados se enfrentavam dificuldades em relação à oferta de transporte público. Relataram que utilizam mais frequentemente a linha Circular Planalto e que as viagens demoram, em média, 40 minutos umas das outras. Não há tarifa paga na linha Circular Planalto, mas, para dar continuidade ao trajeto em uma das diversas linhas existentes no terminal do Planalto, os moradores precisam desembolsar a tarifa municipal vigente, entre

3,90 e 4,00 reais<sup>21</sup>. Já a tarifa da linha 587 custa 3,20 reais, por se tratar de uma “linha de bairro”, como define a Prefeitura do Natal<sup>22</sup>.

Ainda há problema no tocante ao horário de atendimento do transporte: as linhas circulares funcionam das 06:00 da manhã até as 22:00 horas da noite, obrigando trabalhadores e estudantes que retornam de suas jornadas depois desse horário a caminhar em percursos escuros, desertos e sem qualquer calçamento.

Dessa maneira, alto tempo despendido, gastos incompatíveis com a renda das famílias, sensação de insegurança e condições precárias de acessibilidade foram realidades constatadas.

### **SERVIÇOS DE ÁGUA, ESGOTO E COLETA DE LIXO**

Há serviço de abastecimento de água, fornecido pela Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN, mas os moradores queixam-se da constante escassez nas torneiras, não havendo esclarecimento público sobre as razões dessa deficiência no serviço.

O tratamento do esgoto é realizado pela estação de tratamento particular, construída para o próprio empreendimento, uma situação padrão em condomínios que não estão localizadas em áreas saneadas. Na visita *in loco*, foi possível registrar água acumulada nas sarjetas e esquinas das vias, não sendo possível identificar, no entanto, se seu acúmulo decorre de um sistema de drenagem mal executado ou vazamentos de esgoto (Figura 31). Não foi possível confirmar, também, se a rede pública coletora de esgoto já está instalada nas vias perimetrais do RVP, ainda que o processo desse serviço em uma das principais ruas de acesso, a rua Engenheiro João Hélio, tenham sido iniciado em

---

<sup>21</sup> Usuários do transporte público por ônibus que utilizam bilhete eletrônico, carregando o crédito antes das viagens, pagam tarifa de R\$ 3,90. Usuários que utilizam o dinheiro no pagamento da viagem desembolsam R\$ 4,00 em espécie no ato da entrada do ônibus.

<sup>22</sup> Conselho de Transporte e Mobilidade aprova nova tarifa de ônibus de Natal (NATAL, 2019). Disponível em: <<https://natal.rn.gov.br/noticia/ntc-30555.html>>. Acesso em: mai. 2019.

2017 com o suposto objetivo de atender os moradores do novo empreendimento (AGORA RN, 2017)<sup>23</sup>.

Ressalta-se a construção corrente da Estação de Tratamento de Esgoto do Guarapes (ETE), pela CAERN, no próprio bairro dos Guarapes. Porém, o atraso das obras na ETE e o conseqüente adiamento de sua operação, que tinha previsão de início para dezembro de 2018, acabou prejudicando a possibilidade de atendimento imediato à população (TRIBUNA DO NORTE, 2018).

Existe coleta regular de lixo e resíduos domiciliares que, segundo o mapa fornecido pela Prefeitura do Natal (2015), para os bairros dos Guarapes e Planalto, ocorre todas as terças-feiras, quintas-feiras e sábados. Quanto a este serviço, os moradores informam que ele acontece com a regularidade esperada.

As queixas relacionadas com a salubridade do local vêm de alguns moradores que reclamam dos vizinhos trabalhadores em reciclagem e atividades semelhantes. Estes últimos acabam estacionando suas carroças - utilizadas para o trabalho - ao longo das ruas dos condomínios, gerando protesto daqueles que afirmam ser essa uma das causas da infestação de insetos, ratos e outros animais danosos à saúde dos habitantes.

Figura 31 - Trecho da rua Tancredo Neves: de um lado a lama acumulada, do outro, carroças ainda carregadas de resíduos.



Fonte: Acervo do autor (2019).

<sup>23</sup> Prefeito assina ordem de serviço para pavimentação e drenagem de rua no Guarapes (AGORA RN, 2017). Disponível em: <<https://agorarn.com.br/cidades/prefeito-assina-ordem-de-servico-para-pavimentacao-e-drenagem-de-rua-no-guarapes/>>. Acesso em: mai. 2019.

## INVESTIMENTOS E REFLEXÕES

O valor investido pelo poder público se aproxima dos R\$ 111,5 milhões, entre o financiamento para construção do empreendimento pelo Governo Federal - R\$ 109,31 milhões - e a contrapartida da Prefeitura Municipal para construção dos acessos ao local - R\$ 2,21 milhões<sup>24</sup> (Quadro 8).

Quadro 8 – Síntese de números divulgados sobre o RVP.

ASPECTO	VALOR EM R\$
Nº de Unidades Habitacionais	1.792
Nº de condomínios	8
Valor investido pelo Governo Federal (construção das UH)	109,31 milhões
Valor total investido pela Prefeitura de Natal (construção dos acessos ao empreendimento)	2,21 milhões
Valor total investido	111,52 milhões
Valor aprox. do custo por UH	61 mil
Valor aprox. investido na melhoria dos acessos ao local por UH	1,23 mil

Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Agora RN (2018).

Os números do RVP demonstram um alto investimento do poder público e também um grande número de pessoas atendidas dentro de uma faixa da população que sofre imensamente com o déficit habitacional, o que deve ser elogiado. Acontece que a problematização, no caso do RVP, deve ser focada na forma de inserção urbana do empreendimento, já que optou-se pela implantação em uma área insuficientemente assistida de serviços e equipamentos públicos, alocando uma parcela da população que tanto necessita dessas assistências para seu desenvolvimento social.

Estudo do Ministério das Cidades (2017), contido no Caderno 1 da coleção Minha Casa + Sustentável, aponta custos para qualificar a inserção urbana de uma localidade onde se implanta um empreendimento do programa MCMV. No cenário mais próximo do RVP, estima-se a necessidade de um investimento de

<sup>24</sup> Mais de 220 famílias recebem chaves de unidades habitacionais do Village de Prata (AGORA RN, 2018). Disponível em: <<https://agorarn.com.br/cidades/mais-de-220-familias-recebem-chaves-de-unidades-habitacionais-do-village-de-prata/>>. Acesso em: mai. 2019.

R\$ 6.275,00 por UH na qualificação urbana, contemplando mobilidade – melhorias no acesso mais oferta de transporte público - e equipamentos públicos comunitários - educação, saúde e proteção social (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017).

Esse cenário exercita uma hipótese onde o empreendimento seria implantado com 1.500 UH, numa borda de área urbana consolidada e distante 7km do centro urbano<sup>25</sup>, condições que dão margem para a comparação com o caso do RVP. Considerando que a contrapartida da prefeitura foi de aproximadamente R\$ 1.233,00 por UH, destinados somente para melhorias no acesso ao local do empreendimento, nota-se uma diferença de aproximadamente R\$ 5.042,00 em relação ao valor apontado como razoável pelo Ministério das Cidades para investimentos em outros aspectos da qualificação urbana. Portanto, há grande diferença entre o investimento considerado ideal, ou razoável, pela própria autarquia promotora do programa MCMV e aquele apresentado e divulgado pela prefeitura do Natal.

Usando a mesma metodologia, um segundo cenário é traçado: empreendimento com 500 UH, implantado em área urbana consolidada e com oferta de serviços e infraestrutura pública capazes de absorver a demanda gerada. Para este caso, o investimento público na qualificação urbana é nenhum, segundo a publicação.

Ao fim deste tópico, destacam-se dois pontos: o primeiro, dá conta de cenários ideais, onde as políticas habitacionais se articulam com políticas de assistência social e planejamento urbano. O segundo, pondera sobre o caso específico do RVP, uma realidade posta em um contexto que carece de resoluções aos problemas identificados, além de um acompanhamento social continuado.

---

<sup>25</sup> Reconhecendo que “centro urbano” pode representar diferentes tipos de centralidades e na falta de uma definição apresentada na publicação do Ministério das Cidades (2017), assumimos que a publicação se refere ao centro geométrico da malha consolidada. Mesmo assim, é interessante a discussão sobre as centralidades de Natal, que segundo Araújo (2017), se expressa em eixos e não áreas.

Na primeira reflexão, comparando os investimentos do RVP (Quadro 5) e aqueles apontados no estudo do Ministério das Cidades (2017), se apresenta a possibilidade de construir empreendimentos menores, diluindo o número de UH em cada um, a fim de implanta-los em terrenos menores, disponíveis em áreas urbanas consolidadas e mais centrais. Essa pode ser uma resposta que não demanda investimento público maior do que uma implantação corriqueira em periferias desassistidas e sem infraestrutura. Além disso, potencializa a ascensão social das famílias, aproximando-as das oportunidades de emprego, renda, serviços, equipamentos públicos e desonerando-as dos gastos com transporte. No entanto, um estudo específico, considerando contextos mercadológicos, terrenos disponíveis, demanda social e orçamento público é necessário para afirmar com precisão que essa possibilidade é materializável no caso de Natal.

A segunda reflexão é objetiva e transmite os principais problemas urbanos observados na localidade do RVP, a partir do cruzamento de dados obtidos junto aos órgãos responsáveis e informações colhidas na visita *in loco*. A inexistência de equipamentos públicos comunitários numa distância razoável<sup>26</sup> a partir do empreendimento é o principal problema causador da ineficiente inserção urbana promovida. Esse será o foco do estudo a partir do item seguinte dessa pesquisa, que apresentará avaliações espaciais e socioeconômicas.

Neste momento, limitamo-nos a expressar que o problema geral, acima citado, é agravado pela ausência de modos de transporte viáveis e pela precariedade dos calçamentos e iluminação na principal via de acesso. O primeiro agravamento concentra a alternativa de transporte em duas linhas circulares, de intervalos alongados e que condicionam viagens mais longas ao pagamento de tarifas incompatíveis com a renda da maioria dos moradores; o segundo agravamento esvazia a possibilidade de modos alternativos de transporte - como a caminhada, a bicicleta e a motocicleta -, estingue o ir e vir

---

<sup>26</sup> Todas as distâncias referenciais estão definidas no capítulo 3 deste trabalho.

de pessoas com mobilidade reduzida e expõe os cidadãos aos riscos noturnos da violência urbana.

Há, ainda, uma terceira consideração, relacionada aos serviços de água e esgoto e higiene urbana. Constatou-se, junto aos moradores, que o serviço de água oferecido pela CAERN é inconstante e muitas vezes deixa os moradores sem água nas torneiras de seus apartamentos. Registrou-se, também, que, apesar de se tratar de uma obra relativamente nova, com pouco mais de 1 ano de operação, já existe acúmulo de água suja nas esquinas e sarjetas de algumas vias dentro do residencial.

Acerca dos problemas relatados de higiene e proliferação de insetos e roedores, provenientes do acúmulo de resíduos nas carroças de alguns moradores, trata-se de uma discussão complexa. Ao mesmo tempo em que a situação oferece graves riscos à saúde de todos os moradores, é importante considerar que estes trabalhadores obtêm suas rendas através do trabalho com a reciclagem, merecendo, portanto, maiores reflexões a respeito de espaços adequados para acomodar seus animais e carroças, bem como o material de trabalho.

# CÁPITULO 03

### **3. AVALIAÇÃO DA INSERÇÃO URBANA DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA**

A fim de avaliar a inserção urbana do RVP no âmbito da infraestrutura urbana e acesso aos serviços públicos, este trabalho se propõe a cruzar três grupos de informações: a avaliação urbana dos bairros Guarapes e Planalto, descrita no item anterior; os dados socioeconômicos de uma amostra da população do RVP; e a espacialização dos equipamentos públicos existentes nos territórios do Guarapes e Planalto, tomando por referência distâncias métricas em relação ao empreendimento e a análise parâmetros referenciais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017). Assim, cria-se uma metodologia de avaliação socioespacial da inserção urbana à qual está submetida a comunidade estudada.

Os dados socioeconômicos foram obtidos através da SEHARPE, secretaria responsável pela alocação dos moradores do RVP em suas respectivas unidades habitacionais. Quanto à espacialização dos equipamentos públicos, as informações são das secretarias responsáveis por cada tema correlato ao equipamento e ao serviço ali prestado. Os dados socioeconômicos são apresentados em quadros e tabelas; o levantamento de equipamentos públicos é demonstrado através de quadros e mapas ilustrativos, estes para melhor representação visual das informações apresentadas.

#### **3.1. METODOLOGIA PARA DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO**

Os dados obtidos junto à SEHARPE dizem respeito à uma amostra de 448 titulares anônimos e contemplados, cada um, com uma UH do RVP. São 224 titulares moradores do Condomínio Humberto Nesi e 224 titulares residentes no Condomínio João Bastos. Como cada titular é responsável por uma UH, é possível afirmar, também, que essa amostra de dados diz respeito à 448 UH's ou 448 famílias. Os dados foram fornecidos em planilhas eletrônicas e organizados de maneira a permitir agrupamentos por semelhanças (idade, gênero, faixa de renda e etc.).

Para análise das informações, o primeiro passo foi a identificação do perfil majoritário dos titulares, a partir dos aspectos identificados no levantamento de dados da SEHARPE (2019), considerando: gênero, faixa-etária, estado civil, trabalho/ocupação e faixa de renda dos titulares. O segundo passo foi a reunião de informações disponíveis sobre as famílias contempladas, essa disposição trata de: número de pessoas por família, número de filhos entre 0 e 6 anos, número de filhos entre 7 e 17 anos, zona administrativa de origem, bairro de origem, condição de ocupação de moradia prévia e tipo de moradia prévia. A partir da sistematização desses dados foi possível identificar perfis majoritários e grupos que solicitam maior atenção de serviços e assistências públicas e, conseqüentemente, solicitam infraestrutura adequada para esses atendimentos.

Desde que inserida em contexto urbano de forte assessoramento público, a moradia própria pode ser o principal motor do desenvolvimento das famílias, potencializando a boa autoestima dos indivíduos, que compreendem sua condição de cidadão e passam a não se conformar com as desigualdades e a reivindicar os seus direitos plenos; garante a saúde e bem-estar, pois confere as condições mínimas de salubridade, bem como a possibilidade de manutenção da vitalidade física; e desonera o orçamento familiar, pois afasta a necessidade do aluguel, aproxima a população beneficiada das áreas com maiores oportunidades de emprego e renda e diminui os gastos com transporte.

### **3.1.1. DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO DA AMOSTRA POPULACIONAL DO RVP**

#### **PERFIL DOS TITULARES**

Quanto a faixa etária (Quadro 9), a predominância dos titulares está entre faixas classificadas pelo IBGE como jovens e adultos, pessoas que têm entre 18 e 59 anos. Esse agrupamento corresponde a 93% dos titulares (417 titulares do total de 448). Os idosos, pessoas que têm 60 anos ou mais, são 7% dos titulares, (31 indivíduos). Quanto ao Gênero dos titulares (Quadro 10), há uma ampla maioria que se identifica socialmente com o gênero feminino. Em um universo de

448 titulares, 383 são do gênero feminino, o que corresponde a 85,5% do total. Sobre o Estado Civil dos titulares (Quadro 11), 76% deles são solteiros (342 indivíduos).

Quadro 9 - Faixas etárias dos titulares.

FAIXA ETÁRIA	QUANTIDADE
18 - 24 anos	45
25 - 29 anos	63
30 - 34 anos	73
35 - 39 anos	70
40 - 44 anos	59
45 - 49 anos	46
50 - 54 anos	38
55 - 59 anos	23
60 - 64 anos	11
65 - 69 anos	10
70 - 74 anos	8
75 anos em diante	2
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Quadro 10 - Gênero dos titulares.

SEXO	QUANTIDADE
<b>Masculino</b>	<b>65</b>
<b>Feminino</b>	<b>383</b>
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Os dados da amostra que tratam do Trabalho/Ocupação dos titulares (Quadro 12) apontam que 76% dos titulares não possuem fonte de renda fixa ou vínculo trabalhista formal (349 indivíduos, somando “Não trabalha”, “Empregado sem registro”, “Bicos/Trabalho informal”, “Do lar”, “Autônomo sem registro”, e “Desempregado”). Esse número ainda pode ser maior, considerando a categoria “outros”, casos específicos que não se enquadram nas demais opções. Somente 22% possuem registro formal e/ou trabalho com uma renda fixa (99 titulares). 33,5% dos titulares (150 indivíduos) não possuem trabalho com fonte de renda de qualquer natureza, seja frequente ou incerta, formal ou informal.

Quadro 11 - Estado civil dos titulares.

ESTADO CIVIL	QUANTIDADE
Solteiro	342
Casado	74
Divorciado	23
Viúvo	9
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Quadro 12 - Trabalho/ocupação dos titulares.

TRABALHO / OCUPAÇÃO	QUANTIDADE
Não Trabalha	6
Aposentado/Pensionista	30
Empregado s/ Registro	10
Bicos/Trabalho Informal	65
Do Lar	91
Empregado c/ Registro	66
Autônomo c/ Registro	3
Autônomo s/ Registro	117
Desempregado	53
Outros	7
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

### PERFIL DAS FAMÍLIAS

No item Renda mensal das famílias (Quadro 13), os dados demonstram que ao menos 63% delas (283 indivíduos) possuem renda de até 800,00 reais, valor inferior a 1 salário mínimo. O número de famílias com renda menor que 1 salário mínimo - 998,00 reais em abril de 2019 - pode ser maior, considerando que a faixa “800,01 a 1.200,00 reais” também pode conter indivíduos nessa condição. Apenas 4,5% (20 famílias) possuem, com certeza, renda maior que 1 salário mínimo, pois estão na faixa “1.200,01 a 1.800,00 reais”.

Quadro 13 - Renda mensal das famílias

FAIXA	NÚMERO DE FAMÍLIAS
0 a 800,00 reais	283
800,01 - 1.200 reais	145
1.200,01 - 1.800 reais	20
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Observando os dados de Número de Pessoas por Família (Quadro 14), tem-se que a média de membros por unidade habitacional é de 3,04 pessoas, já que a população total aferida é de 1.362 indivíduos divididos em 448 famílias.

Os dados também permitem projetar que, mantendo-se esta média, a população total do RVP será na casa dos 5.448 indivíduos.

Quadro 14 - Número de pessoas por família e total de pessoas.

CLASSIFICAÇÃO	NÚMERO DE FAMÍLIAS	TOTAL DE PESSOAS
Famílias com 1 Pessoa	80	80
Famílias com 2 Pessoas	93	186
Famílias com 3 Pessoas	117	351
Famílias com 4 Pessoas	89	356
Famílias com 5 Pessoas	42	210
Famílias com 6 Pessoas	15	90
Famílias com 7 Pessoas	9	63
Famílias com 8 Pessoas	1	8
Famílias com 9 Pessoas	2	18
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>	<b>1.362</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Quanto ao Número de Famílias com Filhos Menores de 18 anos (Quadro 15) tem-se um total de 644 crianças e adolescentes, isto diz respeito a 47,28% da população total dos dois residenciais que compõem o universo da amostra. Do total de 644 menores de 18 anos, 34,47% possuem até 6 anos (222 crianças). Já aqueles que possuem entre 7 e 17 anos são e 65,53% da amostra possui entre 7 e 17 anos (422 indivíduos).

Quadro 15 - Número de famílias com filhos menores de 18 anos.

CLASSIFICAÇÃO	Nº FILHOS DE 0 A 6 ANOS	Nº FILHOS DE 7 A 17 ANOS
0 filhos	289	208
1 filhos	107	125
2 filhos	40	73
3 filhos	10	29
4 filhos	1	7
5 filhos	1	3
6 filhos ou mais	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

O levantamento da Origem das Famílias por Zona Administrativa (Quadro 16) aponta uma divisão quase igualitária entre as famílias vindouras de zonas diferentes da Zona Oeste, onde se localiza o RVP, e aquelas que vieram de bairros da própria Zona Oeste. 51% das famílias vieram de bairros da Zona Oeste, enquanto 49% são vindouras das demais Zonas da capital potiguar. São 229 e 219 famílias, respectivamente. Esse levantamento também expõe que todas as famílias já habitavam a capital potiguar previamente.

A Condição Prévia de Moradia das Famílias (Quadro 17) mostra que praticamente a totalidade das famílias não possuía moradia própria. Somente 1 família possuía casa própria, enquanto as 447 restantes, 99% do total, vinham de condições como aluguel, moradia cedida, coabitação ou até mesmo estavam em situação de rua ou desabrigadas. O tipo habitacional dos lugares de origem das famílias (Quadro 18) aponta uma enorme mudança quanto a condição que o RVP proporciona. Agora, as famílias residem em apartamentos divididos em blocos de apartamentos com 4 pavimentos, mas pelo menos 67% delas habitava, anteriormente, tipologia distinta.

Quadro 16 - Origem das famílias por zona administrativa.

ZONA ADMINISTRATIVA	QUANTIDADE
Zona Norte	98
Zona Sul	12
Zona Leste	109
Zona Oeste	229
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Quadro 17 - Condição de moradia prévia das famílias.

TIPO	QUANTIDADE
Alugada	112
Auxílio moradia	4
Cedida/emprestada	80
Coabitada	62
Desabrigado	2
Casa própria	1
Outros	187
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

Quadro 18 - Tipo habitacional prévio das famílias (Res. Humberto Nesi).

TIPO	QUANTIDADE
Área de risco	2
Barraco	33
Casa em Rua	98
Casa em Vila	17
Outros	74
<b>TOTAL</b>	<b>224</b>

Fonte: SEHARPE (2019). Adaptado pelo autor.

## DIAGNÓSTICOS

O perfil dos titulares expõe a predominância do gênero feminino; jovens e adultas, com idade potencial de trabalho; solteiras ou sem união estável; e sem fonte de renda fixa - muitas sem qualquer fonte de renda (Quadro 19).

Em relação às famílias, possuem, em média, 3,04 pessoas por habitação. 35,5% delas têm filhos de 0 até 6 anos, enquanto 53,5% delas possuem filhos entre 7 e 17 anos. Metade das famílias são vindouras de zonas administrativas que não a Zona Oeste e a condição de moradia prévia era totalmente diferente: ao menos 67% não morava em apartamentos e quase ninguém possuía casa própria (Quadro 20).

Quadro 19 - Perfil majoritário dos titulares.

ASPECTO	CLASSIFICAÇÃO	PREDOMINÂNCIA
Gênero	Feminino	85,50%
Faixa etária	18-59 anos (jovens e adultos)	93%
Estado civil	Solteiros e sem união estável	76% solteiros, 83,5% sem união estável
Trabalho / ocupação	Sem fonte de renda fixa ou vínculo trabalhista formal	76%

Fonte: SEHARPE, 2019. Adaptado pelo autor.

Quadro 20 - Perfil majoritário das famílias.

ASPECTO	CLASSIFICAÇÃO	PREDOMINÂNCIA / MÉDIA
Faixa de renda	Igual ou inferior a 800,00 reais	63%
Nº de pessoas por família	Entre 2 ou 4 pessoas por família	65%
	Média de pessoas por família	3,04
Nº de filhos entre 0-6 anos	Total	222
	Média de filhos desse grupo por habitação	0,49
	Porcentagem de casas com filhos desse grupo	35,50%
Nº de filhos entre 7-18 anos	Total	422
	Média de filhos desse grupo por habitação	0,94
	Porcentagem de casas com filhos desse grupo	53,50%
Zona adm. de origem	Demais Zonas	49%
	Zona Oeste	51%
Bairro de origem	Parcela da população vindoura de bairro diferente de Planalto e Guarapes	96%
Tipo de propriedade da moradia prévia	Parcela da população que não possuía moradia própria	100%
Condição tipológica da moradia prévia	Parcela da população que vivia em tipologia diferente de apartamentos em blocos de 4 pav.	67%

Fonte: SEHARPE, 2019. Adaptado pelo autor.

O cruzamento dos dados suscitou algumas conclusões a respeito dos perfis socioeconômicos dos indivíduos e famílias presentes da amostra analisada. Há uma situação mútua de causa e efeito entre as conclusões, onde a ocorrência de um explica e é explicada pela outra.

Em primeiro lugar, o DIEESE recomendava, em dezembro de 2018, um salário mínimo no valor de R\$ 3.960,57 mensais para suprir as necessidades de moradia, alimentação, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência para uma família composta por 4 pessoas (UOL ECONOMIA, 2019), ou seja, 990 reais mensais por pessoa. Utilizando a média encontrada no levantamento socioeconômico do RVP, de 3,04 pessoas por UH, e a renda máxima de 1.800 reais por família, teríamos uma renda média mensal de 592,10 reais por pessoa que habita o Village, 398 reais a menos do que aponta o cálculo do DIEESE. Sob esse raciocínio, todas as famílias pesquisadas estão sob condição econômica de insuficiência quanto ao suprimento dos gastos mensais de seu núcleo.

Além disso, com 93% dos titulares situados nas faixas etárias entre 18 e 59 anos e um cenário de informalidade e desemprego atingindo 76% deles, é de se supor um quadro bastante crítico em relação ao sustento dessas famílias. É possível que famílias compostas por até 2 pessoas possuam a renda mensal máxima de 1.800 reais, aproximando-as da recomendação do DIEESE, mas essa situação é claramente uma exceção. Há uma notória necessidade de criação de postos de emprego e incentivos à renda das famílias residentes do RVP, mas o distanciamento das centralidades econômicas de Natal, aliado ao alto custo do transporte e a precária prestação do serviço de ônibus que atende a comunidade do RVP são dificultadores da busca pelo emprego.

Em segundo lugar, a amostra expôs que existem, nos dois condomínios pesquisados, um total de 222 crianças na faixa de idade atendida pelo ensino infantil (0 a 6 anos) e 422 jovens na faixa de idade ideal do ensino fundamental e médio (7 a 17 anos). Projetando que esses valores mantenham um padrão nos outros 6 condomínios do RVP, temos um número aproximado de 888 crianças (111 por condomínio) na faixa de idade atendida pelo ensino infantil e 1.688

jovens (211 por condomínios) na faixa etária ideal dos ensinos fundamental e médio. Um panorama que solicita um grande incremento de CMEI's, escolas, equipamentos de lazer/cultura e práticas esportivas. No entanto, o levantamento do Capítulo 2, em relação aos bairros Planalto e Guarapes, já evidenciou que existia, antes da implantação do RVP, um enorme déficit de vagas e equipamentos de ensino na rede pública local, sendo imperativo e urgente a implantação de novas unidades e a ampliação da oferta com a população acrescida do Village. A solução do transporte escolar para escolas de outros bairros é um mitigador possível, mas que não é sustentável ao longo dos anos, pois dificulta o acesso do aluno, torna sua jornada mais cansativa e mina o seu interesse pela escola, ao mesmo tempo em que exige o custeio da operação e manutenção dos veículos.

Um terceiro ponto de destaque a partir das análises dos dados é a alta porcentagem de titulares do gênero feminino (85,5%), muitas delas mães solteiras, chefes de família, que se encaixam na mesma situação de baixa renda, desemprego e informalidade já citadas, mas com o agravamento de ter de cuidar dos filhos, em vista do injusto modelo social da nossa sociedade que designa a mulher como responsável por cuidar dos filhos, crianças e jovens, no dia a dia cotidiano. Nesse contexto, a mulher desempregada que precisa ou se dispõe a sustentar a sua família, encontra as mesmas dificuldades econômicas e de mobilidade na procura por um posto de trabalho ou fonte de renda, mas com a ausência de creches e escolas para deixar seus filhos, se depara com um acréscimo de dificuldade. É decisivo o fortalecimento nas redes de atenção à mulher, através de articulação entre a Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social de Natal (SEMTAS) e a Secretaria Municipal de Educação de Natal (SME), tendo como porta de entrada os CRAS dos bairros, proporcionando às mães e chefes de família a devida qualificação profissional e o auxílio no posicionamento dentro do mercado de trabalho, enquanto as crianças tivessem atividades de ensino, cultura e lazer disponibilizados em turno integral.

O Capítulo 2 demonstrou que, desde a chegada dos primeiros moradores do RVP, em março de 2018, a situação urbana de atendimentos públicos

essenciais aos residentes do empreendimento vem apresentando falhas, especialmente os serviços de água e esgoto, de transporte público coletivo e a oferta de equipamentos, como UBS's e escolas. Um agravamento da condição prévia dos bairros Guarapes e Planalto, que já apresentavam, antes da existência do RVP, déficits de atendimento e infraestrutura relacionados à saúde e educação.

Agora, com o reconhecimento do perfil socioeconômico de uma amostra da população residente, verifica-se que a escassez das funções públicas tende a produzir efeitos perversos à uma população que apresenta perfil de vulnerabilidade social e que deveria, em oposição ao constatado, desfrutar de um suporte sólido e contínuo, garantidor da prosperidade e recursos em todas as ordens.

### **3.2. METODOLOGIA AVALIATIVA DE ACESSO AOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS**

Para avaliar a oferta de serviços e equipamentos públicos no entorno onde se insere o RVP, este trabalho toma como base metodológica o conteúdo da publicação Parâmetros Referenciais - Qualificação da Inserção Urbana, que propõe parâmetros de referência para a inserção urbana de empreendimentos do MCMV, baseando-os na análise de acesso a equipamentos e serviços públicos urbanos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017). Assim são descritas as principais relações feitas no método avaliativo:

Este Caderno propõe 16 Parâmetros Referenciais para a avaliação da inserção urbana dos empreendimentos produzidos por meio do PMCMV. Eles integram o roteiro de elaboração do Relatório de Diagnóstico de Demanda por equipamentos e serviços públicos e urbanos (RDD) e têm o objetivo de pautar os gestores públicos locais no estabelecimento de compromissos para a qualificação da inserção urbana dos empreendimentos contratados em seus municípios (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017, p. 19).

Portanto, o desenvolvimento dos parâmetros tem o objetivo de fornecer conteúdo técnico para que os entes responsáveis pela contratação, gestão e construção de empreendimentos do programa MCMV façam uma análise

qualitativa do aporte urbano oferecido no entorno de um potencial terreno. Essa análise é inserida no **Relatório de Diagnóstico de Demanda por equipamentos e serviços públicos (RDD)**, que indica se, e quais, os incrementos de serviços e equipamentos urbanos são exigidos para atender a demanda gerada pela população acrescida. Elaborado o RDD, firma-se a **Matriz de Responsabilidades**, documento que designa o responsável pela implementação de cada contrapartida – se o empreendedor, algum ministério federal, secretarias municipais, entre outros possíveis. Tanto o RDD quanto a Matriz de Responsabilidades são documentos previstos no processo real de implementação de um empreendimento do MCMV, tratam-se de “instrumentos de avaliação e melhoria da inserção urbana previstos no marco normativo do PMCMV” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017, p. 24).

### **TEMAS**

Com o objetivo de abranger da maneira mais completa possível os elementos urbanos que dão suporte ao desenvolvimento social dos moradores dos conjuntos do MCMV, são propostos temas com aspectos de vital importância para o desenvolvimento da vida cotidiana de uma comunidade (ver Quadro 21).

### **PARÂMETROS REFERENCIAIS**

Dentro de cada tema, são definidos Parâmetros Referenciais, de acordo com as semelhanças e domínios de cada um (ver

Quadro 22). Os parâmetros definidos em Brasil (2017) se baseiam nos seguintes aspectos:

- a) Distância e tempo de deslocamento entre o empreendimento e os diversos serviços analisados caso a caso;
- b) Frequência de uso de cada equipamento ou serviço e;
- c) Protagonismo do pedestre, do ciclista e usuário do transporte público coletivo.

Quadro 21 – Relação de conteúdos por tema

TEMAS	CONTEÚDO
1. ACESSO VIÁRIO EMPREENDIMENTO – ENTORNO	Avalia as condições das vias (seções, acessibilidade, arborização e iluminação, etc.), de maneira a garantir a variabilidade de acessos por meios de transportes diferentes, mas privilegiando o acesso a pé e por bicicleta
2. ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	Avalia a diversidade de opções, frequência das viagens, abrangência de rotas, disponibilidade de informações para o usuário, proximidade e qualidade dos pontos de embarque
3. ACESSO A ATIVIDADES DE LAZER, CULTURA E ESPORTE	Avalia a disponibilidade no acesso a essas atividades através de distâncias caminháveis
4. ACESSO A ESTABELECIMENTOS DE COMÉRCIO E SERVIÇOS	Avalia a disponibilidade no acesso a esses estabelecimentos por meio de caminhada e transporte público coletivo
5. ACESSO A EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	Avaliam a oferta de educação pública, proteção social básica e saúde básica no entorno do empreendimento, considerando seu acesso por caminhada e transporte público coletivo

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

Quadro 22 – Relação de parâmetros por tema

TEMAS	PARÂMETROS REFERENCIAIS
1. ACESSO VIÁRIO EMPREENDIMENTO – ENTORNO	PR01 Geometria das vias de acesso ao empreendimento
	PR02 Trânsito de pedestres
	PR03 Trânsito de bicicletas
	PR04 Conexões do empreendimento com o entorno
2. ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	PR05 Proximidade de embarque no transporte público coletivo
	PR06 Diversidade de opções de transporte público coletivo
	PR07 Frequência de opções de transporte público coletivo
	PR08 Informações sobre opções de transporte público coletivo
3. ACESSO A ATIVIDADES DE LAZER, CULTURA E ESPORTE	PR09 Atividades de lazer e cultura
	PR10 Práticas esportivas
4. ACESSO A ESTABELECIMENTOS DE COMÉRCIO E SERVIÇOS	PR11 Estabelecimentos de uso cotidiano
	PR12 Equipamentos de uso eventual
5. ACESSO A EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	PR13 Escolas públicas de educação infantil (0-5 anos)
	PR14 Escolas públicas de ensino fundamental (6-14 anos)
	PR15 Acesso a equipamentos de proteção social básica (CRAS)

	PR16 Acesso a equipamentos de saúde básica (UBS)
--	--

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

## CLASSIFICAÇÃO DOS PARÂMETROS REFERENCIAIS

Os parâmetros estabelecidos podem ser classificados de três maneiras:

- **Acumulativo [Acu]** – A avaliação do tema é feita com base em uma soma de Parâmetros Referenciais. Todas as recomendações deverão ser consideradas na análise. Exemplo:

Quadro 23 - Exemplo de classificação de um parâmetro referencial acumulativo.

PARÂMETRO REFERENCIAL	RECOMENDAÇÃO
PR02. TRÂNSITO DE PEDESTRE [Acu]	Recomenda-se que as vias de acesso ao empreendimento considerem a circulação confortável e segura de pedestres por meio de calçadas acessíveis, arborizadas e dotadas de iluminação pública, entre outros aspectos, conforme Especificações Mínimas de Projeto PMCMV e NBR 9050 da ABNT.

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

- **Único [U]** – A avaliação do tema é feita com base em um Parâmetro Único. A recomendação é única, diz respeito a somente um problema. Exemplo:

Quadro 24 - Exemplo de classificação de um parâmetro referencial único.

PARÂMETRO REFERENCIAL	RECOMENDAÇÃO
PR13 ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (0-5 ANOS) [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada).

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

- **Alternativo [Alt]** – A avaliação do tema é feita mediante a análise de um Parâmetro Referencial ou de seu Parâmetro Alternativo, oferecendo dois tipos de recomendações, “A” e “B”, onde “A” trata de distâncias máximas caminháveis e “B” trata de deslocamentos por transporte público coletivo. Exemplo:

Quadro 25 - Exemplo de classificação de um parâmetro referencial alternativo.

PARÂMETRO REFERENCIAL		RECOMENDAÇÃO
PR15 EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA [Alt]	A	Recomenda-se a distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada).
	B	Recomenda-se o tempo máximo de 25 minutos de deslocamento utilizando o transporte público coletivo

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

Uma observação pertinente: o projeto gráfico da coleção “Minha Casa +Sustentável” inclui alguns símbolos e ícones gráficos que não são reproduzidos neste trabalho, como é o caso da diferenciação gráfica das classificações dos parâmetros. Por isso, em substituição aos ícones gráficos, adota-se, aqui, as abreviações **Acu**, **U** e **Alt**.

### RECOMENDAÇÕES

As recomendações de cada parâmetro variam de acordo com a classificação do município, onde os municípios de até 100 mil habitantes estão em um grupo (**G1**), municípios de 100 mil até 750 mil habitantes em outro grupo (**G2**) e municípios com mais de 750 mil habitantes estão em um terceiro grupo (**G3**). Esta separação ocorre pela preocupação de solicitar de cada município aquilo que ele pode e deve oferecer, de acordo com o seu porte.

Quadro 26 - Resumo da análise do tema 01, acesso viário do empreendimento – entorno. Fonte: Brasil, 2017. Adaptado pelo autor

TEMA	PARÂMETROS	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G1 (ATÉ 100 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G2 (DE 100 MIL ATÉ 750 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G3 (ACIMA DE 750 MIL HAB.)
01. ACESSO VIÁRIO EMPREENDIMENTO – ENTORNO	PR01 Geometria das vias de acesso ao empreendimento [Acu]	Recomenda-se que as vias de acesso ao empreendimento adotem as seções viárias definidas pelas Especificações Mínimas de Projeto PMCMV. Recomenda-se que o acesso ao empreendimento não seja feito diretamente por estradas ou vias expressas		
	PR02 Trânsito de pedestres [Acu]	Recomenda-se que as vias de acesso ao empreendimento considerem a circulação confortável e segura de pedestres por intermédio de calçadas acessíveis, arborizadas e dotadas de iluminação pública, entre outros aspectos, conforme Especificações Mínimas de Projeto PMCMV e NBR 9050.		
	PR03 Trânsito de bicicletas [Acu]	Recomenda-se que as vias de acesso ao empreendimento considerem a circulação confortável e segura de bicicletas por intermédio da criação de ciclovias, ciclofaixas ou, na impossibilidade de previsão destes elementos, pela adoção do limite máximo de velocidade de 30 km/h. Recomenda-se que a infraestrutura cicloviária seja inserida conforme seções viárias definidas pelas Especificações Mínimas de Projeto PMCMV.		
	PR04 Conexões do empreendimento com o entorno [Acu]	Recomenda-se que as vias para acesso aos pontos de transporte público coletivo; às atividades de cultura, esporte e lazer; aos estabelecimentos de comércio e serviços e aos equipamentos públicos comunitários (educação, assistência social e saúde básica) considerem as condições confortáveis e seguras de circulação de pedestres e bicicletas descritas nos Parâmetros PR02 e PR03, sendo desejável adotar as seções viárias definidas pelas Especificações Mínimas de Projeto PMCMV. Recomenda-se que o acesso aos pontos de transporte público coletivo; às atividades de cultura, esporte e lazer; aos estabelecimentos de comércio e serviços e aos equipamentos públicos comunitários (educação, assistência social e saúde básica) não seja feito diretamente por estradas ou vias expressas.		

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

Quadro 27 - Resumo da análise do tema 02, acesso ao transporte público coletivo. Fonte: Brasil, 2017. Adaptado pelo autor.

TEMA	PARÂMETROS	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G1 (ATÉ 100 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G2 (DE 100 MIL ATÉ 750 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G3 (ACIMA DE 750 MIL HAB.)
02. ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	PR05 Proximidade de embarque no transporte público coletivo [Acu]	Municípios com transporte público deverão adotar parâmetro G2.	Recomenda-se as distâncias máximas de 500m (cerca de 5-10 min. de caminhada) até pontos de embarque e desembarque de passageiros e de 1000m para estações ou terminais de transporte público coletivo.	
	PR06 Diversidade de opções de transporte público coletivo [Acu]		Recomenda-se a existência de acesso a pelo menos 1 itinerário de transporte público coletivo	Recomenda-se a existência de acesso a 3 ou mais itinerários diferentes (diretamente nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, estações e terminais ou por meio de integração física e tarifária).
	PR07 Frequência de opções de transporte público coletivo [Acu]		Recomenda-se que, ao menos um dos itinerários, dentre os previstos, tenha intervalo máximo de 20 minutos nos horários de pico e oferta garantida nos horários de entrepico (horários de pico e entrepico definidos conforme contrato de concessão do serviço).	Recomenda-se que, ao menos um dos itinerários, dentre os previstos, tenha intervalo máximo de 15 minutos nos horários de pico e oferta garantida nos horários de entrepico (horários de pico e entrepico definidos conforme contrato de concessão do serviço).
	PR08 Informações sobre opções de transporte público coletivo [Acu]		Todos os pontos de embarque e desembarque de passageiros, estações e terminais deverão informar, de forma gratuita e acessível, os itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais, conforme disposto na lei 12.587/2012.	

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

Quadro 28 - Resumo da análise dos temas 03 - acesso a atividades de lazer, cultura e esporte; e 04 - acesso a estabelecimentos de comércio e serviços.

TEMA	PARÂMETROS	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G1 (ATÉ 100 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G2 (DE 100 MIL ATÉ 750 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G3 (ACIMA DE 750 MIL HAB.)	
03. ACESSO A ATIVIDADES DE LAZER, CULTURA E ESPORTE	PR09 Atividades de lazer e cultura [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada)			
	PR10 Práticas esportivas [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1,4 km (cerca de 15-20 min. de caminhada)			
04. ACESSO A ESTABELECIMENTOS DE COMÉRCIO E SERVIÇOS	PR11 Estabelecimentos de uso cotidiano [U]	Recomenda-se a existência de ao menos dois tipos diferentes de estabelecimento a uma distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada)			
	PR12 Equipamentos de uso eventual [Alt]	A	Recomenda-se a existência de ao menos dois tipos diferentes de estabelecimento a uma distância máxima de 1,4 km (cerca de 15-20 min. de caminhada).		
		B	Municípios com transporte público deverão adotar parâmetro G2.	Recomenda-se a existência de ao menos dois tipos diferentes de estabelecimento acessíveis em um tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 15 minutos.	Recomenda-se a existência de ao menos quatro tipos diferentes de estabelecimento acessíveis em um tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 20 minutos.

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

Quadro 29 - Resumo da análise do tema 05 - acesso a equipamentos públicos comunitários.

TEMA	PARÂMETROS	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G1 (ATÉ 100 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G2 (DE 100 MIL ATÉ 750 MIL HAB.)	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G3 (ACIMA DE 750 MIL HAB.)	
05. ACESSO A EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	PR13 Escolas públicas de educação infantil (0-5 anos) [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada).			
	PR14 Escolas públicas de ensino fundamental (6-14 anos) [Alt]	A	Ciclos I e II - Recomenda-se a distância máxima de 1,4 km (cerca de 15-20 min. de caminhada).		
		B	Municípios com transporte público deverão adotar parâmetro G2.	Apenas para o Ciclo II - Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 15 min.	Apenas para o Ciclo II - Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 20 min.
	PR15 Equipamentos de proteção social básica (CRAS) [Alt]	A	-	Recomenda-se a distância máxima de 2 km (cerca de 20-25 min. de caminhada).	
		B		Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 20 min.	Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 25 min.
	PR16 Equipamentos de saúde básica (UBS) [Alt]	A	-	Recomenda-se a distância máxima de 2,4 km (cerca de 25-30 min. de caminhada)	
		B		Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 25 min.	Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 30 min.

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

## ADAPTAÇÕES METODOLÓGICAS PARA O ESTUDO DO RVP

Para a realização deste trabalho, algumas adaptações na escolha dos temas e parâmetros se fazem necessárias. **Serão adotados nove (9) dos dezesseis (16) Parâmetros Referenciais** apresentados pelo Ministério das Cidades (2017).

Essa redução justifica-se, no primeiro momento, pela necessidade de adequar prazo e conteúdo à dimensão de um Trabalho Final de Graduação. Em segundo lugar, busca-se a subtração daqueles Temas ou Parâmetros Referenciais que não estão diretamente ligados ao foco deste trabalho, que são os equipamentos e serviços públicos, além da redistribuição de alguns parâmetros em temas originalmente apresentados. Dessa maneira temos:

- Tema 01 (Acesso viário empreendimento – entorno) – Tema completamente subtraído, pela ausência de mapas precisos da localidade estudada e por conta da impossibilidade de realizar, neste momento, um levantamento em campo na escala do bairro;
- Tema 02 (Acesso ao transporte público coletivo) – Exclui-se, somente, o PR07 (Frequência de opções de transporte público coletivo), pois é parâmetro de análise extensa que possui muitas variações, devendo considerar horários de pico e entrepico, turno, dias da semana e diferentes linhas. O tema 02 passa a ter três (3) parâmetros;
- Tema 03 (Acesso a atividades de lazer, cultura e esporte) – Os dois parâmetros desse tema, PR09 e PR10, são inseridos no Tema 05, pela semelhança de conteúdo e simplificação da sistematização. O tema é subtraído, mas seus temas são redistribuídos;
- Tema 04 (acesso a estabelecimentos de comércio e serviços) – Tema completamente subtraído, pois trata de atividades privadas, que não são foco deste trabalho;
- Tema 05 (Acesso a equipamentos públicos comunitários) – Além dos quatro (4) parâmetros originalmente apresentados em Brasil (2017), este tema recebe outros dois (2) parâmetros, alocados do tema 03, por

semelhança de conteúdo e simplificação da sistematização. O tema 05 passa a ter seis (6) Parâmetros Referenciais.

### **MUNICÍPIO G3**

O município de Natal, onde está inserido o RVP, possui mais de 870 mil habitantes (IBGE, 2018), desconsiderando a Região Metropolitana. Portanto, enquadra-se na classificação **G3** da metodologia de análise proposta pelo Ministério das Cidades.

### **NOMENCLATURA**

Para realçar as escolhas feitas por esse trabalho a partir da metodologia utilizada como base, opta-se por classificar os nove parâmetros escolhidos dentro de dois temas, enumerados **A** e **B**:

#### **A) Acesso ao transporte público coletivo**

- A01. Proximidade de embarque no transporte público coletivo;
- A02. Diversidade de opções de transporte público coletivo;
- A03. Informações sobre opções de transporte público coletivo.

#### **B) Acesso a equipamentos públicos comunitários**

- B04. Atividades de lazer e cultura;
- B05. Práticas esportivas;
- B06. Escolas públicas de educação infantil (0-5 anos);
- B07. Escolas públicas de ensino fundamental (6-14 anos);
- B08. Equipamentos de proteção social básica (CRAS);
- B09. Equipamentos de saúde básica (UBS).

Por fim, apresenta-se um quadro síntese das informações utilizadas na metodologia de análise desta pesquisa:

Quadro 30 - Síntese das recomendações para cada parâmetro adotado no trabalho.

TEMA	PARÂMETROS	RECOMENDAÇÃO - MUNICÍPIO G3 (ACIMA DE 750 MIL HAB.)	
A. ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	A01. Proximidade de embarque no transporte público coletivo [Acu]	Recomenda-se as distâncias máximas de 500m (cerca de 5-10 min. de caminhada) até pontos de embarque e desembarque de passageiros e de 1,0Km para estações ou terminais de transporte público coletivo.	
	A02. Diversidade de opções de transporte público coletivo [Acu]	Recomenda-se a existência de acesso a 3 ou mais itinerários diferentes (diretamente nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, estações e terminais ou por meio de integração física e tarifária).	
	A03. Informações sobre opções de transporte público coletivo [Acu]	Todos os pontos de embarque e desembarque de passageiros, estações e terminais deverão informar, de forma gratuita e acessível, os itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais, conforme disposto na lei 12.587/2012.	
B. ACESSO A EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	B04. Atividades de lazer e cultura [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada)	
	B05. Práticas esportivas [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1,4 km (cerca de 15-20 min. de caminhada)	
	B06. Escolas públicas de educação infantil (0-5 anos) [U]	Recomenda-se a distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada).	
	B07. Escolas públicas de ensino fundamental (6-14 anos) [Alt]	A	Ciclos I e II - Recomenda-se a distância máxima de 1,4 km (cerca de 15-20 min. de caminhada).
		B	Apenas para o Ciclo II - Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 20 min.
	B08. Equipamentos de proteção social básica (CRAS) [Alt]	A	Recomenda-se a distância máxima de 2 km (cerca de 20-25 min. de caminhada).
		B	Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 25 min
	B09. Equipamentos de saúde básica (UBS) [Alt]	A	Recomenda-se a distância máxima de 2,4 km (cerca de 25-30 min. de caminhada)
		B	Recomenda-se o tempo máximo de deslocamento utilizando transporte público de 30 min.

Fonte: Ministério das Cidades (2017). Adaptado pelo autor.

A síntese com os dados/informações pertinentes para avaliação de cada Parâmetro Referencial está apresentada no quadro abaixo:

Quadro 31 - Síntese dos parâmetros adotados na avaliação do trabalho.

PARÂMETRO	PROCEDIMENTO	TÉCNICA	FONTE
A01	Identificar ponto de embarque mais próximo do RVP	Mapeamento dos pontos de embarque no entorno do RVP	Google Maps/Visita in loco
A02	Identificação das linhas de ônibus que atendem o RVP e seu entorno	Levantamento das rotas de ônibus que atendem aos bairros Planalto e Guarapes	STTU/Google Maps/Aplicativo Moovit
A03	Aferição das condições de comunicação visual do ponto/abrigo de embarque mais próximo do RVP	Visita ao local, com registro fotográfico e descritivo	Visita in loco
B04	Identificar a existência mais próxima de uma biblioteca, museu, teatro, centro cultural ou semelhante	Mapeamento dos equipamentos correspondentes ao parâmetro	SEMURB / Google Maps
B05	Identificar a existência mais próxima de uma quadra poliesportiva, campo de futebol, academia ao ar livre ou semelhante	Mapeamento dos equipamentos correspondentes ao parâmetro	SEMURB / Google Maps
B06	Identificar a existência mais próxima de um CMEI	Mapeamento dos equipamentos correspondentes ao parâmetro	SME / SEMURB / Google Maps
B07	Identificar a existência mais próxima de uma escola pública de ensino fundamental	Mapeamento dos equipamentos correspondentes ao parâmetro	SME / SEMURB / Google Maps
B08	Identificar a existência mais próxima de um CRAS	Mapeamento dos equipamentos correspondentes ao parâmetro	SEMTAS / SEMURB / Google Maps
B09	Identificar a existência mais próxima de uma UBS	Mapeamento dos equipamentos correspondentes ao parâmetro	SMS / SEMURB / Google Maps

Fonte: Ministério das Cidades (2017). Adaptado pelo autor.

A definição do que cada parâmetro define como situação ideal ou de razoabilidade está definida em cada quadro analisado no item a seguir.

### 3.2.1. AVALIAÇÃO DE ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS

#### A. Acesso ao transporte público coletivo

Quadro 32 - Avaliação da proximidade de embarque do transporte público coletivo.

A01. PROXIMIDADE DE EMBARQUE		
EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO	RECOMENDAÇÃO	REALIDADE CONSTATADA
PONTO DE ÔNIBUS NA AV. TANCREDO NEVES (CIRCULAR PLANALTO E 587)	Distância máxima de 500 m (cerca de 5-10 min. de caminhada) até pontos de embarque e desembarque de passageiros e;	<b>80m de distância</b> (cerca de 1 minuto de caminhada)
TERMINAL DAS LINHAS 33, 33A, ,38, 40 E CIRCULAR PLANALTO	Distância máxima de 1 km para estações ou terminais de transporte público coletivo de média e alta capacidade	<b>1,47km de distância</b> (cerca de 18 minutos de caminhada)

Fonte: Ministério das Cidades (2017) e Google Maps (2019). Adaptado pelo autor.

Figura 32 – Localização do ponto de ônibus na Av. Tancredo Neves.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Figura 33 - Terminal de ônibus na rua Engenheiro João Hélio



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Quadro 33 - Avaliação da diversidade de opções de transporte público.

A02. DIVERSIDADE DE OPÇÕES DE TRANSPORTE		
EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO	RECOMENDAÇÃO	REALIDADE CONSTATADA (TERMINAL E EMBARQUE DE ÔNIBUS - PLANALTO II)
<p>PARADA DE ÔNIBUS DAS LINHAS CIRCULAR PLANALTO E 587; E TERMINAL DAS LINHAS 33, 33A, 38, 40</p>	<p>Existência de <b>acesso a 3 ou mais itinerários diferentes</b> (diretamente nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, estações e terminais ou por meio de integração física e tarifária), considerando as distâncias do quadro parâmetro anterior</p>	<p><b>Acesso a 2 itinerários semelhantes</b> diretamente no ponto de embarque e desembarque (Circular Planalto e 587 / 80 metros de caminhada);</p> <p><b>Acesso a 4 itinerários diferentes</b> no terminal (Linhas 33, 33A, 38 e 40 / 1,47 km de caminhada);</p>

Fonte: Ministério das Cidades (2017), Google Maps (2019) e Moovit (2019).

Figura 34 - Acesso a diversidade de linhas de transporte público.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Quadro 34 - Avaliação de disponibilidade de informações do transporte público.

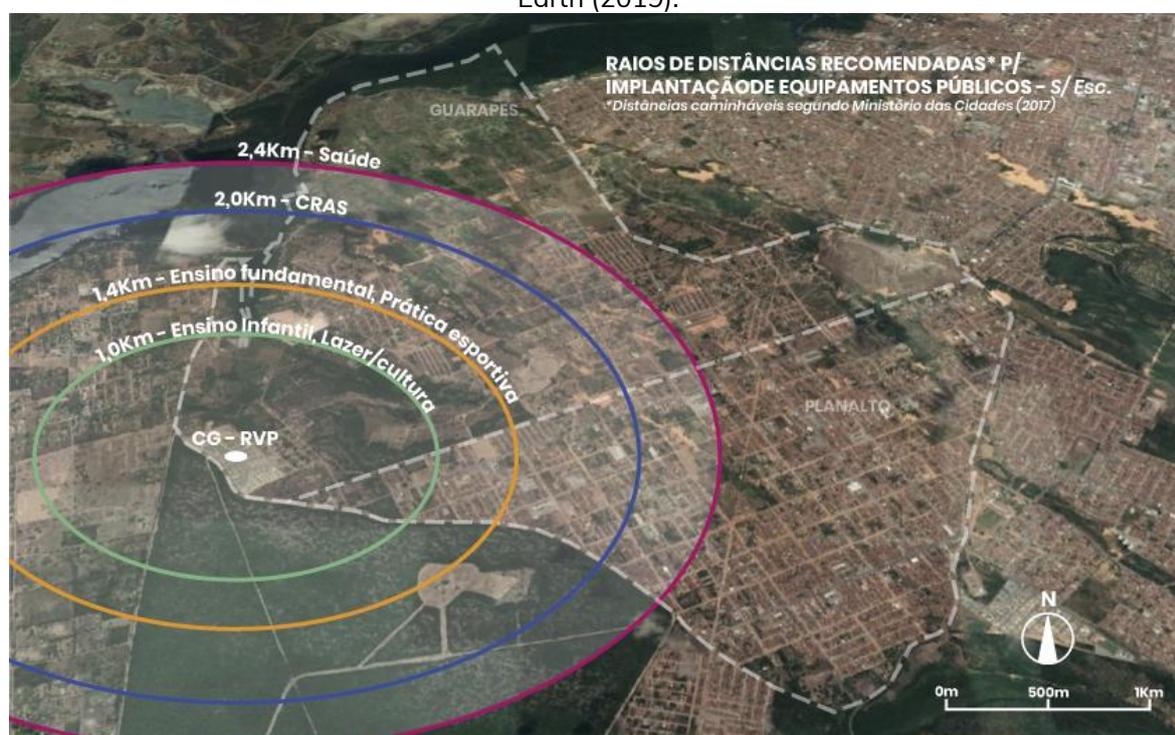
A03. DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES		
EQUIPAMENTOS MAIS PRÓXIMOS	RECOMENDAÇÃO	REALIDADE CONSTATADA (TERMINAL E EMBARQUE DE ONIBUS PLANALTO II – LINHAS 33, 33A, 33B, 38 E 40)
<p>PONTO DE ÔNIBUS NA AV. TANCREDO NEVES</p>	<p>Todos os pontos de embarque e desembarque de passageiros, estações e terminais deverão informar, de forma gratuita e acessível, os itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais, conforme disposto na Lei N° 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.</p>	<p>Nada correlato</p>
<p>TERMINAL DAS LINHAS 33, 33A, 33B, 38 E 40</p>		<p>Nada correlato</p>

Fonte: Ministério das Cidades (2017).

## B. ACESSO AOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS

A Figura 35 sintetiza as distâncias caminháveis recomendadas pelo Ministério das Cidades (2017) para cada tipo de equipamento público contido na avaliação, tendo como ponto de referência o Centro Geométrico (CG) do RVP. Em seguida, são apresentados quadros ilustrativos com cada uma das avaliações, contendo os equipamentos mais próximos para cada tipo de serviço.

Figura 35 – Mapa de distâncias caminháveis recomendadas para cada tipo de equipamento público. Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Ministério das Cidades (2017) e Google Earth (2019).



Quadro 35 - Avaliação espacial de equipamento para prática esportiva.

B04. EQUIPAMENTO DE ACESSO AO LAZER E CULTURA (CENTRO DE ARTE, MUSEU, BIBLIOTECA, CINEMA OU SEMELHANTE)		
EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO	RECOMENDAÇÃO	REALIDADE CONSTATADA
-	Distância máxima de 1 km (cerca de 10-15 min. de caminhada)	Nada correlato
Fonte: Ministério das Cidades (2017), SEMURB (2017) e Google Maps, 2019.		

Quadro 36 - Avaliação espacial de equipamento para prática esportiva.

<b>B05. EQUIPAMENTOS DE PRÁTICAS ESPORTIVAS</b>		
<b>EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO</b>	<b>RECOMENDAÇÃO</b>	<b>REALIDADE CONSTATADA</b>
<b>QUADRA POLIESPORTIVA RUA SÃO FRANCISCO</b>	<b>Distância máxima de 1,40km</b> (cerca de 15-20 min. de caminhada)	<b>1,38km de distância</b> (cerca de 17 minutos de caminhada)

Fonte: Ministério das Cidades (2017), SEMURB (2017) e Google Maps (2019).

Figura 36 - Distância entre o RVP e a Quadra Poliesportiva do Conjunto Bela Vista.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Quadro 37 - Avaliação espacial de CMEI.

<b>B06. ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (0-5 ANOS)</b>		
<b>EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO</b>	<b>RECOMENDAÇÃO</b>	<b>DISTÂNCIA CONSTATADA</b>
<b>CMEI CLARA CAMARÃO</b>	<b>Distância máxima de 1,00km</b> (cerca de 10-15 min. de caminhada).	<b>1,40km de distância</b> (cerca de 18 minutos de caminhada).

Fonte: Ministério das Cidades (2017), SEMURB (2017) – com dados da SEEC (2016), e Google Maps (2019).

Figura 37 - Distância entre o RVP e a CMEI Clara Camarão



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Quadro 38 - Avaliação espacial de unidade de ensino fundamental.

B07. ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO FUNDAMENTAL (6-14 ANOS)		
EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO	RECOMENDAÇÃO	DISTÂNCIA CONSTATADA
ESCOLA MUNICIPAL ESTUDANTE EMANUEL BEZERRA	Distâncias caminháveis: (Ciclos I e II) <b>Distância máxima de 1,4 km</b> (cerca de 15-20 min. de caminhada)	<b>3,15km de distância</b> (cerca de 40 minutos de caminhada)
	Transporte coletivo: <b>1. Distância máxima</b> de caminhada até o ponto de embarque de <b>500 metros</b> ; <b>2. Tempo máximo</b> de espera no ponto de embarque de <b>15 minutos</b> ; <b>3. Tempo máximo</b> de deslocamento utilizando o transporte público coletivo de <b>20 minutos</b> .	<b>1. 80 metros</b> de caminhada até o ponto de embarque de <b>80 metros</b> ; <b>2. 40 minutos</b> de espera pela linha Circular + <b>7 minutos</b> de deslocamento (2,12km); <b>3. 7 minutos</b> de espera pela linha 33 + <b>5 minutos</b> de deslocamento (1,6km) + <b>2 minutos</b> de caminhada até o CG da escola (112 metros).

Fonte: Ministério das Cidades (2017), SEMURB (2017) – com dados da SEEC (2016) e Google Maps (2019).

Figura 38 - Rota de deslocamento a pé entre o RVP e a E.M. Emmanuel Bezerra.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Figura 39 - Rota de deslocamento por transporte público entre o RVP e a E.M. Emmanuel Bezerra.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Quadro 39 - Avaliação espacial de CRAS.

B08. EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (CRAS)		
EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO	RECOMENDAÇÃO	DISTÂNCIA CONSTATADA
CRAS PLANALTO	Distâncias caminháveis: <b>Distância máxima de 2 km</b> (cerca de 20-25 min. de caminhada)	<b>3,16km de distância</b> (cerca de 48 minutos de caminhada)
	Transporte coletivo: <b>1. Tempo máximo</b> de deslocamento utilizando o transporte público coletivo de <b>20 minutos</b> ; <b>2. Tempo máximo</b> de espera no ponto de embarque de <b>20 minutos</b> ;	<b>1. 10 minutos</b> de deslocamento (3,3km); <b>2. 40 minutos</b> de espera pela linha 587.

Fonte: Ministério das Cidades (2017) e Google Maps (2019).

Figura 40 - Rota de deslocamento a pé entre o RVP e o CRAS Planalto.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Figura 41 - Rota de deslocamento por transporte público entre o RVP e o CRAS Planalto.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Quadro 40 - Avaliação espacial de UBS.

B09. EQUIPAMENTO DE SAÚDE BÁSICA (UBS)		
EQUIPAMENTO MAIS PRÓXIMO	RECOMENDAÇÃO	DISTÂNCIA CONSTATADA
UBS RONALDO MACHADO	Distâncias caminháveis: <b>Distância máxima de 2,40km</b> (cerca de 28 minutos de caminhada)	<b>2,45km de distância</b> (cerca de 31 minutos de caminhada)
	Transporte público coletivo: 1. <b>Tempo máximo</b> de deslocamento utilizando o transporte público coletivo de <b>30 minutos</b> ; 2. <b>Tempo máximo</b> de espera no ponto de embarque de <b>15 minutos</b> ;	<b>1. 40 minutos</b> de espera pela linha Circular + <b>7 minutos</b> de deslocamento (2,12km); <b>2. 5 minutos</b> de espera pelas linhas 33A, 38 ou 40 + <b>5 minutos</b> de deslocamento (1,37km) + <b>2 minutos</b> de caminhada até o CG da UBS (170 metros).

Fonte: Ministério das Cidades (2017), SEMURB (2017) – com dados da SMS (2016), e Google Maps (2019).

Figura 42 - Rota de deslocamento a pé entre o RVP e a UBS Ronaldo Machado.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

Figura 43 - Rota de deslocamento por transporte público entre o RVP e a UBS Ronaldo



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Earth (2019).

# CAPÍTULO 04

#### 4. SÍNTESE DAS AVALIAÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA QUALIFICAÇÃO DA INSERÇÃO URBANA DO RESIDENCIAL VILLAGE DE PRATA

A avaliação da inserção urbana do Residencial Village de prata, baseada na metodologia proposta pelo caderno do Ministério das Cidades (2017) indica total carência de infraestrutura de transporte urbano e equipamentos comunitários. Dos 9 parâmetros referenciais analisados, apenas 1 atende os requisitos colocados. O Quadro 41 sintetiza o estudo de caso do RVP, ao mesmo tempo em que é proposto, na coluna “sugestões resolutivas”, alguns caminhos para que os aspectos avaliados se enquadrem na realidade considerada ideal, ou recomendável.

Estima-se que nos casos de **longo prazo**, isto é, que precisam de meses ou até anos para a vigorarem, estão os parâmetros A03 – Informações de transporte, B04 – Equipamento de lazer e cultura, B06 – CMEI, B07 – Unidade de ensino fundamental e B09 - UBS. Na situação do primeiro, solicita esforços para a elaboração de material gráfico e sua replicação em grande escala, enquanto os restantes solicitam a construção de unidades de equipamentos para atendimento dos seus respectivos serviços. Nos casos de **médio prazo**, que demorariam meses para implementação, estão os parâmetros A01 - Proximidade de embarque, A02 - Diversidade de transporte e B05 – Equipamento de prática esportiva, sendo os dois primeiros devido a necessidade de reuniões e acordos entre as empresas de ônibus, lideranças comunitárias e poder público municipal, e o terceiro pela mobilização de recursos e planejamento de execução. Já o parâmetro B08 - CRAS poderia ser mobilizado em **curto prazo**, pois o acompanhamento da SEMTAS, que já existe com relativa vigência, solicitaria apenas um planejamento operacional.

Quadro 41 - Síntese da avaliação dos parâmetros referenciais de inserção urbana do RVP.

PARÂMETRO REFERENCIAL	ATENDE / NÃO ATENDE	DESCRIÇÃO	SUGESTÕES RESOLUTIVAS
A01. Proximidade de embarque	NÃO ATENDE	Distância máxima recomendada para o terminal é excedida em aprox. 470 metros	Mitigar com expansão das linhas (abrangência das rotas) e maior oferta de viagens tempo de espera
A02. Diversidade de transporte	NÃO ATENDE	Há, somente, 2 itinerários e as suas rotas não são possuem amplitude suficiente.	Há necessidade de mais 1 itinerário e ampliação dos 2 itinerários existentes
A03. Informações de transporte	NÃO ATENDE	Não há qualquer informação ou sinalização sobre os itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais	Implementar sinalização informativa no terminal e pontos de embarque/desembarque
B04. Equipamento de lazer e cultura	NÃO ATENDE	Não há equipamento correlato	Implantar centro cultural com atividades diversas no raio de 1Km do RVP
B05. Equipamento de prática esportiva	ATENDE	Quadra do Conjunto Bela vista está dentro da distância recomendável	Reformar e promover atividades esportivas assistidas pelo município
B06. CMEI	NÃO ATENDE	Distância máxima recomendada para a CMEI é excedida em aprox. 400 metros	Implantar uma CMEI no raio de 1Km do RVP
B07. Unidade de ensino fundamental	NÃO ATENDE	Distância caminhável recomendada até a unidade de ensino é excedida em aprox. 1,75km. Tempo de espera pelo transporte público é excedido em aprox. 25 minutos.	Implantar unidade de ensino fundamental e médio no raio de 1Km do RVP
B08. CRAS	NÃO ATENDE	Distância caminhável recomendada até o CRAS é excedida em aprox. 1,16km. Tempo de espera pelo transporte público é excedido em aprox. 20 minutos.	Promover visitas semanais dos profissionais da SEMTAS e expandir rota do Circular até o CRAS Planalto
B09. UBS	NÃO ATENDE	Tempo de espera pelo transporte público é excedido em aprox. 25 minutos	Implantar UBS para atendimento exclusivo da população do RVP, no raio de 1Km

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Ministério das Cidades (2017).

## PROPOSIÇÕES A PARTIR DOS ESTUDOS REALIZADOS

Para sintetizar as principais conclusões obtidas a partir da avaliação dos parâmetros referenciais da inserção urbana, do aprofundamento urbano dos bairros Planalto e Guarapes, bem como do perfil socioeconômico da amostra populacional do RVP, temos um quadro com os apontamentos de cada estudo aqui realizado:

Quadro 42 - Resumo dos estudos elaborados com os respectivos apontamentos resolutivos.

ESTUDO	APONTAMENTO
<b>Avaliação de parâmetros referenciais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017)</b>	Implantação de equipamentos (UBS, CMEI, Escola de Ensino Fundamental e Médio e Centro Cultural); Expansão das rotas de ônibus e do número de viagens.
<b>Aprofundamento sobre a situação urbana dos bairros Planalto e Guarapes</b>	Planalto: Implantação de novas UBS's e unidades de ensino, valorização da feira livre, melhor desempenho do serviço de ônibus e integração com a estação de trem; Guarapes: Incremento do corpo profissional das unidades de ensino.
<b>Levantamento socioeconômico de amostra de habitantes do RVP</b>	Implantação de novas UBS's, CMEI's, escolas de nível fundamental e médio e equipamento de lazer/cultura; ampliar atendimento do transporte público coletivo, através do incremento do número de viagens, integração entre modais e redução de tarifas; criação de uma rede de atenção e apoio permanente às famílias, pela atuação da SEMTAS.

Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

Com base nos apontamentos resumidos no Quadro 42, elaborou-se um mapa, em escala setorial, que propõe mitigação e solução aos problemas encontrados na pesquisa (Figura 44).

Para **mitigar os problemas**, propõe-se a **ampliação da rota da linha Circular**, atendendo diretamente os pontos de embarque/desembarque próximos de equipamentos que foram avaliados como muito distantes do RVP,

segundo os parâmetros referenciais analisados. É ideal que essa linha não cobre tarifa, possua viagens a cada 15 minutos nos horários de pico e atenda a população, também, em horários de fim de expediente noturno, o que significa manter o serviço em horário até próximo de meia noite.

Já a **solução** dos problemas encontrados passa pela **construção de equipamentos públicos comunitários**, que devem estar reunidos em um raio de distância de 1Km a partir do Centro Geométrico do RVP, já que essa distância é satisfatória aos parâmetros referenciais, razoavelmente caminhável e que há vasta oferta de terrenos vazios dentro dessa área.

Figura 44 - Proposta de mitigação e solução dos problemas encontrados na inserção urbana do RVP.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019), a partir de Google Maps (2019) e SEMURB (2008).

Além das orientações espaciais expostas na Figura 44, das sugestões resolutivas apresentadas no Quadro 41 e dos apontamentos feitos no Quadro 42, sugere-se, conceitualmente:

- 1) Ações de valorização da mulher, como a criação de cooperativas, programas profissionalizantes e de empoderamento, potencializando meios de renda e fortalecendo a autoestima delas;

- 2) Adoção do tempo integral nas escolas dos bairros Planalto e Guarapes, ampliando a conexão das crianças com a literatura, esporte e cultura, possibilitando, também, aos responsáveis que possam trabalhar em jornada completa de dois turnos;
- 3) Implementação do passe livre para desempregados nas linhas do bairro, crianças e jovens de até 17 anos residentes do RVP, desonerando o orçamento de quem não possui renda e garantindo o direito de ir e vir desses cidadãos;
- 4) Utilizar a Estação de Trem do Cidade Satélite como centro intermodal, implantando bilhete único integrado ao transporte rodoviário e abrigos para estacionamento de bicicletas.

As apreciações realizadas ao longo deste trabalho, evidenciam as dificuldades enfrentadas pela população residente dos bairros Planalto e Guarapes, em especial os habitantes do RVP. Trata-se de um contexto que se repete em todos os centros urbanos brasileiros, fruto da inoperância do estado e do controle exercido pelo capital financeiro e o mercado imobiliário, forças que reproduzem as (não)políticas urbanas e habitacionais. O fio da meada é extenso, mas limitamo-nos, por hora, em afirmar que somente uma agenda pública comprometida com as carências das pessoas mais fragilizadas poderá modificar o cenário de desassistência.

A Prefeitura de Natal noticiou que já enviou à Caixa Econômica um projeto de uma creche e um projeto de uma escola, visando atender a população no RVP<sup>27</sup>. A notícia é de abril de 2018, pouco depois do início da instalação das primeiras famílias e, até a data de fechamento desta pesquisa, não consta qualquer mobilização para obra dessas unidades. Além disso, na própria notícia veiculada, descreve-se que o projeto da creche estimou capacidade de

---

<sup>27</sup> “**Prefeitura do Natal planeja construir creche e escola no Village de Prata**” (NATAL, 2018). Disponível em: <<https://www.natal.rn.gov.br/noticia/ntc-28213.html>>. Acesso em: 18 de março de 2019.

atendimento em até 376 crianças, um número que não chega a 50% da estimativa realizada nos diagnósticos do item 3.1.1. deste trabalho, que projeta em torno de 888 crianças com idade de ensino infantil residindo no RVP, no ato de sua ocupação total.

Essa é uma demonstração de que a rede de suporte urbano deve ser cuidadosamente escolhida no momento da implantação do terreno, pois se os empreendedores privados, construtores dos conjuntos habitacionais, maximizam seus lucros ao adquirir lotes mais baratos em áreas não dotadas de infraestrutura, o orçamento público é quem acaba financiando as novas infraestruturas das áreas desprovidas, tentando atenuar contextos fadados ao transtorno. No final disso tudo, é a população pobre quem paga o preço de morar em locais marginalizados. Chega a ser desonesto, a verdadeira “balburdia” praticada com a vida dos mais desvalidos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste trabalho consistiu em avaliar a infraestrutura urbana de apoio ao desenvolvimento social dos moradores do Residencial Village de Prata, empreendimento financiado pelo programa MCMV e implantado em área contígua dos bairros Guarapes e Planalto. Para isso, utilizou-se a metodologia dos parâmetros referenciais de qualificação da inserção urbana, presentes no caderno 2 da coleção Minha Casa + Sustentável (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017); aprofundamento sobre a situação urbana dos bairros Guarapes e Planalto; e um levantamento socioeconômico de uma amostra de habitantes do RVP.

Examinando os resultados obtidos, é possível afirmar que o objetivo geral, de avaliar a oferta de serviços e equipamentos públicos no contexto da inserção urbana do Village de Prata, foi realizado, tendo o acréscimo de apontamentos e propostas resolutivas e mitigadoras iniciais. De maneira geral, o aporte urbano se evidenciou deficiente, especialmente em relação ao transporte, saúde e educação. Destaca-se a ausência de qualquer equipamento público fomentador de atividades culturais e artísticas dentro dos territórios dos bairros Planalto e Guarapes.

Atingiu-se os objetivos específicos de identificar as distâncias entre o Village de Prata e os principais equipamentos e serviços públicos do entorno, verificar a adequação de atendimento ao empreendimento estudado dentro do contexto de capacidade do bairro e também foi respondido se há necessidade de implantação de novos equipamentos e infraestruturas. Essas ações estão sintetizadas nos quadros e figuras dos capítulos 3 e 4. Foi possível, também no capítulo 4, sugerir conceitos integradores de âmbito social e urbano para potencializar o desenvolvimento social das famílias residentes.

Destaca-se que as localizações de todos os equipamentos escolhidos para a avaliação, como dito anteriormente, seguiu o critério de menor distância métrica entre eles e o RVP seguindo as rotas possíveis das vias disponíveis. Com isso, todos os equipamentos e serviços que compõem a avaliação pela

metodologia do Ministério das Cidades (2017) estão localizados no espaço territorial do bairro Planalto, evidenciando que há uma maior correlação urbana entre esse bairro e o RVP do que há entre o bairro Guarapes e o residencial. Essa constatação também reafirma o caráter setorial de determinadas regiões da RMN, quando as relações urbanas constatadas solicitam revisões dos zoneamentos administrativos legais para atualizações nos processos de gestão metropolitana e criação de políticas públicas. O Plano Setorial é um instrumento urbanístico previsto do Plano Diretor (NATAL, 2007), mas ainda não possui regulamentação e é frágil em sua conceituação (FURUKAVA, 2012).

Sobre as percepções possibilitadas pelas visitas *in loco*, uma é da expansão do comércio, em consonância com a evolução populacional dos bairros, especialmente no caso do Planalto. É um indício, portanto, de que a iniciativa empreendedora privada possui velocidade resolutiva maior do que a do poder público e as razões podem ser alvo de pesquisas futuras.

Em relação as dificuldades gerais de análise dos parâmetros referenciais (Ministério das Cidades, 2017), cita-se a defasagem das informações contidas nas fontes de acesso público, como os portais das secretarias municipais. Em muitos casos, não há clareza quanto ao ano de registro e de levantamento dos dados expostos, criando certa dúvida sobre a utilização ou não da informação para a pesquisa. Outra causa de dificuldade geral da pesquisa foi a desintegração entre as subdivisões administrativas espaciais do município por parte das diferentes pastas. Por exemplo, a área da saúde planeja sua atuação através de critérios espaciais, podendo restringir o atendimento de uma parte da população que simplesmente reside do lado oposto de uma rua, ao passo que a educação utiliza critérios populacionais - mesmo tendo de disponibilizar transporte escolar para alunos vindouros de outros bairros - e a assistência social não define critérios claros para sua atuação... essa desarticulação organizacional prejudica a sobreposição de políticas públicas que, sabidamente, só funcionam através de interlocução conjunta, uma vez que elas são mutuamente afetadas pelas iniciativas do executivo.

Uma dificuldade específica diz respeito ao sistema de informações do transporte público de ônibus. As constantes adaptações nos itinerários e as frequentes adições ou subtrações de linhas, demoram para serem atualizadas nos sistemas de informação disponíveis, sendo necessário a elaboração de um sistema mais inteligente que incorpore as mudanças com mais celeridade, permitindo mais confiabilidade nas consultas dos usuários.

Como exemplo prático dessa pesquisa, o Mapa Geral de Linhas obtido junto à Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Natal (STTU) foi de 2016, sendo pouco confiável para o estudo do RVP, que iniciou sua operação em 2018. Além disso, o atendimento 156 pela rede social Twitter informou que somente a linha 578 da empresa Conceição, com terminal nos Guarapes, atende os moradores do Village de Prata, mesmo tendo sido constatado *in loco* que a Linha Circular Planalto da empresa Cidade do Natal, com terminal no Planalto estava em operação.

O Censo 2010 do IBGE, é um dos levantamentos mais utilizados nas pesquisas que utilizam dados sociais, espaciais e econômicos no Brasil, mas, o uso de informações colhidas há quase uma década acarreta em possíveis defasagens que devem ser alvo de constante relativização. A realização do novo Censo do IBGE, que terá informações divulgadas entre 2020 e 2023, será de extrema contribuição para pesquisas futuras, pois fornecerá dados e indicadores atualizados, além de possibilitar a verificação da ocorrência ou não de projeções realizadas com base no Censo 2010.

Sobre o entendimento geral deste trabalho, reafirma-se que o cenário ideal de promoção de uma inserção urbana qualificada para a habitação é através de um ambiente de oportunidades e alternativas, proporcionando ao morador o acesso facilitado aos equipamentos públicos comunitários, serviços públicos de boa qualidade, infraestrutura adequada, oportunidades de emprego e meios de bem-estar. O momento dos estudos de viabilidade de um empreendimento é o perfeito para avaliar a inserção urbana de uma habitação, pois é quando ainda não houve mobilização física para a implantação e a maior parte dos recursos ainda não foi despendido. Entretanto, mesmo depois de

implantado e com sua operação em andamento, o estudo de inserção é importante no aferimento das necessidades da população que está residindo, possivelmente, em condições inadequadas.

Vislumbra-se uma continuidade dessa pesquisa, com algumas possibilidades de enfoque. Uma dessas possibilidades é a avaliação do potencial social da implantação de conjuntos habitacionais em lotes vazios nos bairros natalenses com boas condições de infraestrutura urbana e serviços públicos. Outro estudo possível trataria da convergência de políticas públicas metropolitanas para a qualificação da inserção urbana de conjuntos implantados nas franjas de Natal e nos seus municípios vizinhos, considerando que seria provável identificar casos semelhantes ao do RVP, onde um conjunto habitacional é implantado em um determinado bairro ou município, mas as atividades e usos urbanos por parte dos moradores estão voltados à outro bairro ou outra municipalidade.

Como anseio geral, espera-se evolução nos procedimentos dos diversos agentes envolvidos com a questão habitacional e as políticas urbanas. Os entes públicos devem conferir papel de protagonista à população moradora das cidades, acolhendo com especial cuidado as parcelas com perfil de risco, no intuito de diminuir as desigualdades sociais. Os empreendedores devem exercer papel de fomentadores da economia sem exploração dos recursos públicos, realizando projetos adequados e sem intervenções institucionais que acarretem em prejuízos ao interesse coletivo. Já a sociedade civil organizada, deve manter e intensificar a postura de reivindicação de direitos nos espaços políticos, associando esforços entre movimentos de classes e instituições interessadas no desenvolvimento social, como as universidades, a fim de mobilizar a população em torno de causas tão fundamentais como são as políticas habitacionais e urbanas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Caliane Christie Oliveira de. **Habitação social: origens e produção** (Natal, 1889-1964). 2007. Dissertação (Mestrado em Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-01122007-140621/pt-br.php>>. Acesso em: 18 mai. 2019.

ARRETCHE, Marta T. S. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Organização das Nações Unidas. Paris, 1948. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>>. Acesso em: 6 de março de 2019.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação**. 1 Ed. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. 116 p. ISBN: 978-85-7982-055-7.

BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro; LINKE, Clarisse Cunha. **Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano**. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada, Brasília: Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento, 2016. 326 p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28489](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28489)>. Acesso em: 04 fev. 2019.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 2. ed. São Paulo: Estação Liberdade FAPESP, 1999. 342p. ISBN: 8585865911.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil**, Dossiê Cidades, Revista Espaço Plural (UNIOESTE), Cascavel, v. 8, n.17, 2º sem., 2007. p. 66-72. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/espacoplural/article/view/1619>>. Acesso em: 19 mai. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto Lei Nº 217, de 28 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.** Brasília: 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm)>. Acesso em: mai. 2019.

\_\_\_\_\_. INSS - Instituto Nacional do Seguro Social. Ministério da Economia. **Breve histórico.** Brasília: 10 mai. 2017. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/breve-historico/>>. Acesso em: abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. **Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.** Brasília: 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4380.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4380.htm)>. Acesso em: abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. **Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.** Brasília: 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm)>. Acesso em: mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.** Brasília: 2014. Disponível em: <>. Acesso em: abr. 2019

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Secretaria Nacional de Habitação. Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal. **Desdobramentos do programa minha casa minha vida (MCMV) para os próximos 4 anos.** Brasília: Senado Federal, 22 mai. 2019. Disponível em: <<legis.senado.leg.br/sdleg-getter/.../03d54508-aa3a-4fd4-8fc5-de89cbd526e0>>. Acesso em: mai. 2019.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Governo Federal garante investimentos para continuidade do Minha Casa, Minha Vida,** 17 abr. 2019. Disponível em: <<http://mdr.gov.br/ultimas-noticias/8198-governo-federal-garante-investimentos-para-continuidade-do-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 01 mai. 2019.

CAMPOS, Tamms Maria da Conceição Moraes. **Urbanização imobiliária residencial: uma leitura da configuração espacial da região metropolitana de Natal/Brasil**. 2015. 302 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, 322 p. Disponível em: <[http://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook\\_file/mcmv\\_adauto2013.pdf](http://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/mcmv_adauto2013.pdf)>. Acesso em: mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Propostas para uma política habitacional democrática e sustentável**, Observatório das Metrôpoles, 17 jan. 2019. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/propostas-para-uma-politica-habitacional-democratica-e-sustentavel/>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

COSTA, Suzana Carolina dos Santos Dutra de Macedo. **Cidadania e casa própria: como essa relação se manifesta?** Uma análise a partir do Programa Minha Casa Minha Vida no Conjunto Residencial Vivendas do Planalto em Natal/RN. 2017. 110f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

DIÓGENES, Maria Caroline Farkat. **Reassentamentos de famílias em projetos de habitação social: avaliação de procedimentos e resultados do projeto Planalto II, Natal /RN**. 2014. 192 f. Dissertação (Mestrado em Conforto no Ambiente Construído; Forma Urbana e Habitação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Estado e habitação no Brasil: o caso do Instituto da Previdência**. São Paulo: Espaço e Debates, 1985, n. 16, ano V, p. 73-82.

FERNANDES, Edésio. **Do código civil ao estatuto da cidade: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil**, Revista da Faculdade de Direito do Alto Paranaíba, Araxá, v. 5, n. 5, 2001. p. 12-33. Disponível em: <<http://www.uniaraxa.edu.br/ojs/index.php/juridica/article/viewFile/136/127>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional municipal no Brasil**. Centro de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2013. Disponível em:

<<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>. Acesso em: 8 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Déficit habitacional no Brasil 2015**. Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/785-serie-estatistica-e-informacoes-n06-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em: 8 fev. 2019.

FURUKAVA, Camila. **Plano setorial**: a construção de estratégias para implementação do plano diretor de Natal. 2012. 312 f. Dissertação (Mestrado em Conforto no Ambiente Construído; Forma Urbana e Habitação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/12387>>. Acesso em: mai. 2019.

GUILHERME, Elisabete Ferreira da Silveira. **Produção do espaço urbano no bairro Planalto - Natal (RN): atuação do capital incorporador - 2005-2017**. 2018. 259f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Natal: UFRN, 2018.

GUILHERME, Elisabete Ferreira da Silveira; MAIA, Julliani Laiss Alves. **O direito à cidade na moradia do bairro planalto – Natal/RN à luz das políticas públicas de saúde e lazer na produção do seu espaço**. In: Regimes Urbanos e Governança Metropolitana (Encontro Nacional da Rede Observatório das Metrôpoles). Natal: UFRN, 29-31 mar. 2017. Disponível em: <[https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento\\_2017/anais/ST3/o\\_direito\\_a\\_cidade.pdf](https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento_2017/anais/ST3/o_direito_a_cidade.pdf)>. Acesso em: mar. 2019

HOLZ, Sheila; MONTEIRO, Tatiana Vilela de A. Política de habitação social e o direito à moradia no Brasil. In: Colóquio Internacional de Geocrítica, X, 26-30 mai. 2008, Barcelona: Universidad de Barcelona, 2008. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/158.htm>>. Acesso em 14 mai. 2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>>. Acesso em: junho/2017.

\_\_\_\_\_. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Estimativas da população residente**. Rio de Janeiro: 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/natal/panorama>>. Acesso em: mai. 2019.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 4.ed. São Paulo: Centauro, 2006, 145 p.

LEONELLI, Gisela Cunha Viana. **O Decreto- Lei Federal nº 37/1958 e os debates da regulação sobre loteamento nos anos 40 e 50**. Anais do XI Seminário da História da Cidade e do Urbanismo, Vitória: 2010. 15p. Disponível em: <[https://www.academia.edu/4906343/O\\_DECRETO-LEI\\_FEDERAL\\_37\\_1958\\_E\\_OS\\_DEBATES SOBRE REGULAMENTA%C3%87%C3%83O\\_DE\\_LOTEAMENTO\\_NOS\\_ANOS\\_40\\_E\\_50](https://www.academia.edu/4906343/O_DECRETO-LEI_FEDERAL_37_1958_E_OS_DEBATES SOBRE REGULAMENTA%C3%87%C3%83O_DE_LOTEAMENTO_NOS_ANOS_40_E_50)>. Acesso em: 18 mai. 2019.

MARICATO, Ermínia. **É preciso repensar o modelo** [set. 2009]. SYMANSKI, Rosa; MAWAKDIYE, Alberto. Ed. 186. Revista AU, São Paulo, Set. 2009. Revista eletrônica. Disponível em <<http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/186/artigo151670-1.aspx>>. Acesso em: 01 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Caderno 2: **Parâmetros Referenciais da Qualificação da Inserção Urbana**. Coleção Minha Casa +Sustentável, 1ª Ed. Brasília, 2017, 104p. Disponível em: <<http://mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/caderno2parametrosreferenciais.PDF>>. Acesso em: fev. 2019.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Programa Minha Casa, Minha Vida**. Brasília: 24 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>>. Acesso em: mar. 2019.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 2.436, de 21 de setembro de 2017. **Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)**. Brasília: 2017. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436\\_22\\_09\\_2017.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436_22_09_2017.html)>. Acesso em: abr. 2019.

MOTTA, Luana Dias. **A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade**, Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA - UFMG), Belo Horizonte, 2010. 15p. Disponível em: <[http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTA\\_Luana\\_-\\_A\\_questao\\_da\\_habitacao\\_no\\_Brasil.pdf](http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTA_Luana_-_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 10 mai. 2019.

MOURA, Jéssica Morais de. **Programa minha casa, minha vida e plano diretor: habitação e política urbana na região metropolitana de Natal**. 2016. 159f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia. Natal: UFRN, 2016.

NATAL. **Conheça melhor seu bairro:** Guarapes. Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal, Departamento de Informação, Pesquisa e Estatística. Natal: 2008, 43 p. Disponível em: <[https://www.natal.rn.gov.br/bvn/publicacoes/oeste\\_guarapes.pdf](https://www.natal.rn.gov.br/bvn/publicacoes/oeste_guarapes.pdf)>. Acesso em: mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Conheça melhor seu bairro:** Guarapes. Novembro de 2012. Natal: 2012. Disponível em: <<https://www.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/bairros/Bairros2017/Oeste/Guarapes.pdf>>. Acesso em: mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Conheça melhor seu bairro:** Planalto. Novembro de 2012. Natal: 2012. Disponível em: <<https://www.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/bairros/Bairros2017/Oeste/Planalto.pdf>>. Acesso em: mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Conheça melhor seu bairro:** Região Administrativa Oeste, versão 01 agosto / 2017. Natal: 2017. Disponível em: <<https://natal.rn.gov.br/semurb/planodiretor/anexos/estudos/CONHE%C3%87A%20MELHOR%20SEU%20BAIRRO%20-%20ZONA%20OESTE.pdf>>. Acesso em: fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Proposta de regulamentação da ZPA-8 será colocada em discussão.** Publicado em 17 de out. de 2016. Disponível em: <<https://natal.rn.gov.br/noticia/ntc-24840.html>>. Acesso em: mai. 2019;

\_\_\_\_\_. SEHARPE. Departamento de Assistência Social e Programas Especiais. **Levantamento socioeconômico dos Condomínios Humberto Nesi e João Bastos.** Natal: abr. de 2019.

\_\_\_\_\_. SEMSUR. Setor de Controle de Atividades de Feiras. **Relação das feiras livres, localização e horários.** Natal: 2018. Disponível em: <<https://www.natal.rn.gov.br/semsur/paginas/ctd-40.html>>. Acesso em: mai. 2019.

**Programa Minha Casa Minha Vida precisa ser avaliado – Nota pública da Rede Cidade e Moradia.** Observatório das Metrôpoles, 19 nov. 2014. Disponível em: <<http://observatoriodasmetrôpoles.net.br/wp/rede-cidade-e-moradia-avaliacao-mcmv/>>. Acesso em: mar. 2019.

Redação. Agora RN. **Prefeitura entrega novo condomínio habitacional do Village de Prata.** Publicado em 19 dez. 2018. Disponível em: <<http://agorarn.com.br/cidades/prefeitura-de-natal-entrega-novo-condominio-habitacional-do-village-de-prata/>>. Acesso em: mar. 2019.

Redação. UOL Economia. **Salário mínimo em dezembro deveria ser de R\$ 3.960,57, diz Dieese.** Publicado em 08 jan. 2019. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/01/08/salario-minimo-dezembro-dieese.htm>>. Acesso: mai. 2019.

ROLNIK, Raquel (Org.). **Como produzir moradia bem localizada com os recursos do programa Minha casa minha vida?** Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade! Ministério das Cidades. Brasília, 2010, 132p. Disponível em <[https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/manuais\\_orientacao/pmcmv.pdf](https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/manuais_orientacao/pmcmv.pdf)>. Acesso em: abr. 2019.

SANTO AMORE, Caio; SHIMBO; Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Org.). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. 1.ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, 428 p. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>>. Acesso em: mar. 2019.

SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da. Estratégias do Mercado e Investimentos Estrangeiros no Nordeste. In. DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; FERREIRA, Ângela Lúcia; CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda (coord.). **Turismo e imobiliário nas metrópoles.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

VASCONCELOS, Marcos Venício Paiva de. **Ocupação e uso do solo no bairro Planalto – Natal/RN.** 1999. 56f. Monografia (Especialização em Geografia). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 1999.

