

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC

“Investimentos setoriais e a questão habitacional: uma análise para o município de São José do Norte com base no Plano Diretor Municipal”

Aluno: **Jorge Sandi Madruga**

Orientador: **Prof. Dr. Gibran Teixeira**

São José do Norte, 06 de outubro de 2014.

Resumo

O objetivo deste estudo é analisar os impactos dos investimentos setoriais na questão habitacional no município de São José do Norte, com base no Plano Diretor Municipal. Com abundantes recursos naturais, o município de São José do Norte atrai um potencial de investidores que deverá mudar drasticamente seu perfil socioeconômico. As condições favoráveis para construção de um porto natural, potencial de ventos que sopram do atlântico e terreno arenoso rico em Titânio e Zircônio estão atraindo empreendedores da indústria naval, eólica e mineração, que já estão instalados no município desenvolvendo seus projetos. Neste contexto, o objetivo deste estudo, é analisar os impactos dos investimentos setoriais na questão habitacional com base na estrutura do Plano Diretor municipal, utilizando-se uma metodologia quali-quantitativa. Os resultados demonstram que num prazo exíguo de, no máximo, um ano a população deverá ficar em torno de 30 mil habitantes com forte demanda por moradia e vários serviços públicos e privados. Estima-se que ocorra uma carência muito grande por moradias e que, em grande parte, deverá atender um público de baixa renda, necessitando ser custeado pelos diversos programas habitacionais do Governo Federal.

Palavras-Chave: empreendimento, plano diretor, população. Déficit habitacional.

1. INTRODUÇÃO

A questão da moradia tem sido um desafio para os governantes brasileiros que, com o crescimento da população, buscam soluções para atenuar as carências.

Segundo o IBGE (2010), o município de São José do Norte conta com uma população residente de 25.503 habitantes ocupando a posição 79^o entre os 496 municípios do Estado tendo o PIB formado por 57% pelo setor de serviços, agropecuária 33,7% e a indústria 9,2%. São José do Norte teve, por muito tempo, como principais atividades econômicas o cultivo da cebola, a pesca e a pecuária. Nas últimas décadas, o extrativismo vegetal vem ganhando muita força econômica, contribuindo significativamente na formação do PIB e na renda *per capita* municipal.

A partir de duas grandes obras estruturais realizadas pelos Governos Estadual e Federal, que foram, respectivamente, a Expansão da rede de energia elétrica até a zona rural, realizada pela Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE, em

1998, e o asfaltamento da BR 101, em 2004, ampliaram-se a infraestrutura do município e criou-se um ambiente favorável à expansão tanto do investimento público quanto do privado. Dentre estes, atualmente destaca-se a construção de um estaleiro pela empresa Estaleiros Brasil Ltda. (EBR), a atividade de mineração que será desempenhada pela empresa Rio Grande Mineradora e a construção de um parque eólico pela empresa Ventos do Atlântico.

Com a finalidade de analisar os impactos destes investimentos setoriais na questão habitacional do município de São José do Norte, com base no plano diretor municipal, o presente trabalho está estruturado em cinco seções, a contar por esta introdução. Na segunda seção faz-se uma análise socioeconômica do município de São José do Norte. Logo após, na terceira, destaca-se alguns dos principais instrumentos ressaltados pelo plano diretor municipal que poderão ser utilizados na política habitacional do município. Na quarta seção, projetou-se alguns cenários para o município e a demanda por moradia nestes cenários, bem como a utilização do plano diretor como instrumento para o aumento da oferta de moradia nestes cenários. Por último, na quinta seção, destacam-se as considerações finais.

2. Caracterização do Município e Investimentos Setoriais

A presente seção retrata algumas das principais variáveis socioeconômicas do município de São José do Norte, bem como alguns dos principais investimentos setoriais que estão sendo implementados no município.

2.1 Histórico Socioeconômico

Segundo o IBGE (2010), o município de São José do Norte conta com uma população residente de 25.503 habitantes. Com base nos últimos censos do IBGE é possível avaliar que houve um crescimento de 28% no número de habitantes na zona urbana, na década de 1990, e, por consequência, uma redução de 24% na zona rural. Agora, na primeira década dos anos 2000, foi possível identificar uma estabilização da população urbana em 0,5% de crescimento e um crescimento na população rural de 25%, como revela a Tabela 1 a seguir.

Tabela 1 – CRESCIMENTO POPULACIONAL

População Municipal	1991	2000	Taxa 2000/1991	2010	Taxa 2010/2000
População Urbana	13.510	17.294	28%	17.383	0,5%
População Rural	8.561	6.502	-24%	8.120	25%
Total	22.071	23.796	-	25.503	-

Fonte: IBGE (2010).

Percebe-se que, na década de 1990, houve uma migração da população rural para a zona urbana do município. As condições precárias de acesso, carência de serviços básicos como água, luz, saúde, educação podem ter sido as principais causas do êxodo rural no período. No entanto, na primeira década dos anos 2000, isto se reverteu, provavelmente impulsionado por melhorias nas condições de vida no meio rural com asfaltamento da BR 101 e a energia elétrica, ou mesmo por ser o meio rural o único em termos de geração de renda.

Em se tratando do seu Produto Interno Bruto – PIB, o mesmo é distribuído no município, onde o setor de serviços, responsável por 57%, a agropecuária 33,7% e a indústria 9,2%. Porém, o município ainda possui baixo índice de desenvolvimento socioeconômico, apresentando renda *per capita* pouco superior à metade da média estadual, cuja origem provém da agricultura em regime de economia familiar, pesca artesanal, a prestação de serviços e os benefícios previdenciários, como destaca a tabela 2 a seguir.

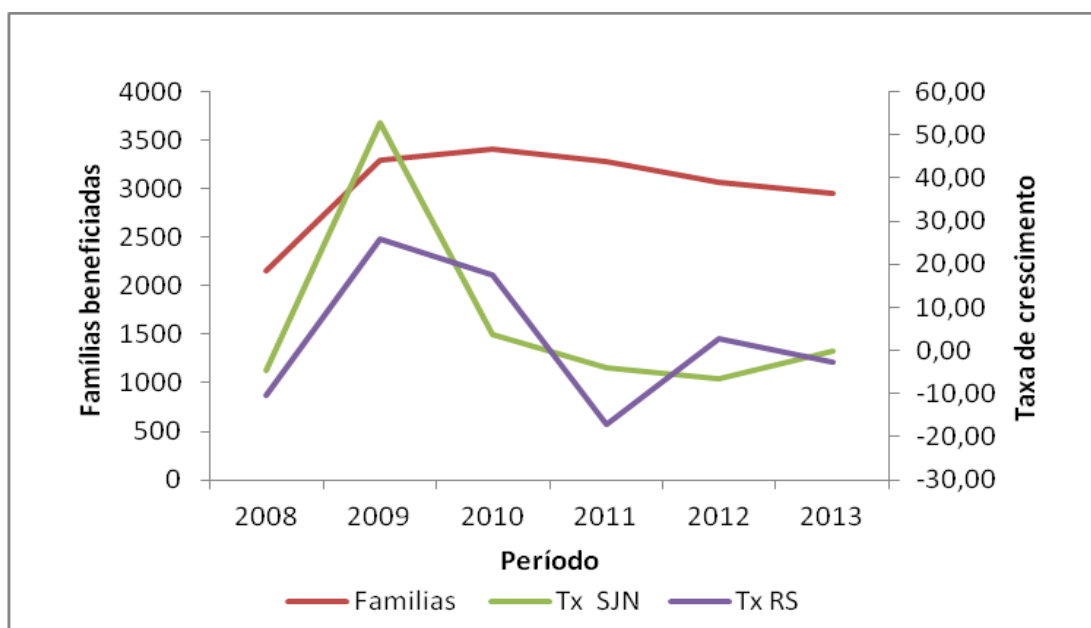
TABELA 2 – INDICATIVO DE RENDA

Indicadores de renda	1991	2000	Tx.2000/1991	2010	Tx.2010/2000
Renda Per Capita	212,82	294,27	38%	493,78	68%
Extrema pobreza (%)	20,88	14,17	-32%	3,37	-76%
Pobres (%)	51,53	36,00	-30%	12,23	-66%
Índice de Gini	0,52	0,50	-1%	0,43	-14%

Fonte: Atlas Brasil (2010).

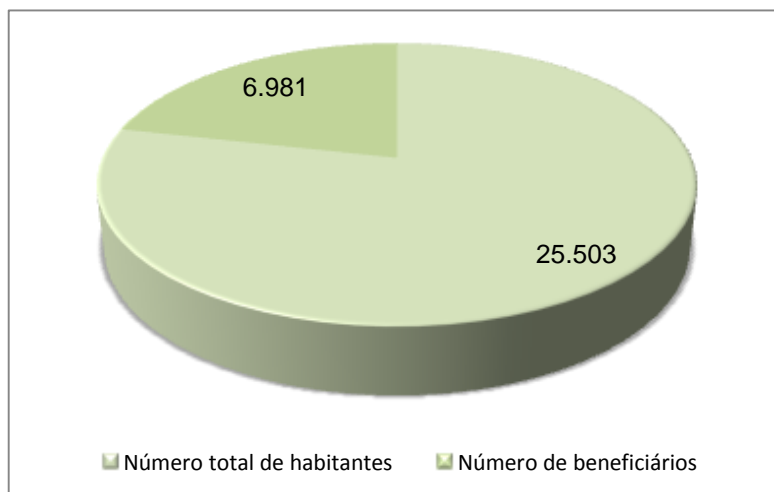
O nível de pobreza do município caiu significativamente na última década, embora exista uma forte concentração da renda. As políticas públicas do Governo Federal têm contribuído significativamente no combate a miséria, como é o caso do Programas Bolsa Família e Erradicação do Trabalho Infantil (PET).

Gráfico 1 – ATENDIMENTO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (2014).

O número de famílias atendidas pelo programa bolsa família subiu de pouco mais de 2.000 para aproximadamente 3.400 de 2008 a 2009, iniciando um processo de queda no ano seguinte e tendo um leve aumento em 2013, semelhante aos índices estaduais, com frequente oscilação.

Gráfico 2 – Proporção da população atingida pelo PBF em 05/2014

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (2014).

Conforme o Gráfico 2, em 05/2014, eram 2.327 famílias contempladas pelo Programa Bolsa Família – PBF. Considerando por base a estimativa do IBGE (2010), de que cada família possua 3 integrantes, teremos 6.981 beneficiários do Bolsa Família em São José do Norte, o que representa 27,3% da população total do município, isto pode ser compreendido como um elevado número de pessoas dependentes deste tipo de programa.

Em se tratando da questão educacional, o município possui baixo desempenho de escolaridade com alto índice de analfabetismo ficando muito aquém do desempenho do Estado e do País. A população que chega a freqüentar a escola, na maioria, não passa do ensino fundamental, como destaca a tabela 3 a seguir.

TABELA 3 – Escolaridade da População de SJN

Porcentagem da população	1991	2000	2010
Com fundamental completo	4,4%	6,5%	11,5%
Médio Completo	2,8%	4,4%	10,4%
Superior Completo	0,8%	1,4%	3,7%
Analfabetos	32%	26,6%	21,3%
Outros	59,9%	61,1%	53,1%

Fonte: Atlas Brasil.

TABELA 4 - Número de Analfabetos e Alfabetizados

Ano	Analfabetos	% da Pop.	Alfabetizados	% da Pop.
1991	4.240	19,2%	11.429	51,7%
2000	3.757	15,7%	13.611	57,1%
2010	3.378	13,2%	16.562	64,9%

Fonte: Atlas Brasil

A falta de qualificação profissional, revelada pelas tabelas 3 e 4, dificulta a ocupação dos postos de trabalho que exigem certo grau de escolaridade. Desta forma, o desenvolvimento econômico tão esperado pela população de São José do Norte deve ser complementado por políticas públicas, principalmente na área da qualificação profissional, pois somente assim a população do município poderá usufruir de oportunidades de empregos que serão gerados em função dos elevados investimentos setoriais que se apresentam no município, como destaca a próxima seção.

2.2 Políticas Governamentais e Investimentos Setoriais

2.2.1 Indústria Naval

A indústria naval brasileira ressurgiu a partir do ano de 2003 com o lançamento do Programa de Modernização e Expansão da Frota (Promef I e II) pela Petrobrás/Transpetro que objetiva a construção de navios e plataformas em solo brasileiro. (Acesso em 20 de agosto de 2014, http://www.transpetro.com.br/pt_br/promef.html).

Conforme Relatório do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio Grande do Sul, com a descoberta do Pré-sal em 2007, a indústria naval foi incluída no Programa Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal. Atualmente os investimentos do setor de petróleo e gás natural representavam 35,5% do PAC, mais de 10% do PIB nacional, implicando previsão de investimentos para o setor, na ordem de 122 bilhões de dólares (média anual de 25 bilhões de dólares), somente no período 2008-2012. Em 2008, o então presidente

Luiz Inácio Lula da Silva anunciou um programa de encomendas de 146 navios de apoio marítimo, 40 navios-sonda (28 serão construídos no Brasil) e a necessidade da construção de 11 novas plataformas de petróleo.

No extremo sul do Rio Grande do Sul, os projetos em andamento no Polo Naval de Rio Grande são atualmente os oito cascos de plataformas flutuantes de produção e descarga (FPSO, na sigla em inglês) e três navios sonda, para o Pré-sal, contratadas pela Petrobras junto à empresa Ecovix. Além destes empreendimentos, no município de São José do Norte existe a construção de mais um estaleiro pela empresa Estaleiros Brasil (EBR).

A empresa EBR, formada pelo consórcio entre as multinacionais Toyo e Setal, iniciou seu processo de instalação no ano de 2011, quando anunciou o investimento de aproximadamente US\$ 420 milhões na construção do mega empreendimento no município. Ainda em 2011, foi dado início aos levantamentos para o licenciamento ambiental, que foi concedido em 2012, mesmo ano em que a empresa foi vencedora da licitação realizada pela Petrobras para a construção da Plataforma de extração de petróleo "P-74".

Após ganhar a concessão para a construção da plataforma, no ano seguinte, a empresa instalou seu canteiro de obras, em uma área de 1.500.000 m². Atualmente as obras estão em ritmo acelerado, e os primeiros módulos de montagem da plataforma já estão chegando ao município. Segundo a EBR (2014), a previsão é de contratar três mil funcionários, além de gerar 10 mil empregos indiretos no pico da construção. Ainda é possível prever outros empreendimentos, de maior porte, localizados à margem do canal e nas proximidades do Estaleiro EBR, necessitando de acesso direto à hidrovia. Vejo como provável a implantação de dois novos empreendimentos: um estaleiro de grande porte para reparação naval e um Terminal Portuário da Celulose Riograndense do grupo Chileno Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC).

Com base em estudos da AGDI (Agência de Desenvolvimento e Investimento do Estado do Rio Grande do Sul), estima-se que um novo estaleiro ocupe uma área de 170.000 m² e gere 1.000 empregos diretos. Já o Terminal Portuário, com base em estudos da CMPC – Celulose Riograndense, ocuparia uma área maior, de 640.000 m² e geraria 850 empregos diretos.

Há também uma expectativa para atrair novos empreendimentos que não dependam diretamente de hidrovia, que podem surgir na formação de um conjunto de empresas “sistemistas” para dar suporte às operações e às demandas do EBR.

2.2.2 Projeto Mineração

Na década de 1990, o projeto de mineração Bojuru, então de propriedade da Paranapanema, saiu de cena, diante da pressão de grupos ambientalistas, que viam na atividade de mineração, uma ameaça muito grande ao meio ambiente e também pela Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, na pessoa da Dra. Anelise Becker que teve apoio de autoridades nacionais.

Passados quase 20 anos, o projeto ressurgiu sob a responsabilidade da Rio Grande Mineração (RGM), empresa do Grupo MSP (mineração, energia e trading), com sede em São Paulo. O projeto prevê retirar das areias que separam o mar da lagoa dos Patos, minerais como ilmenita e rutilo (substância titânio) e zircão (substância zircônio) com larga utilização na produção de pigmentos e de ligas especiais para a área médica e indústria cerâmica. Os minerais presentes nas areias de toda a região do município são tipicamente escuros e tem características não tóxicas e não reagentes. O projeto batizado com nome de “Retiro” está em fase de licenciamento junto ao IBAMA cujo estudo de Impacto Ambiental – EAI atesta a viabilidade socioambiental do empreendimento.

O diretor de Desenvolvimento da Rio Grande Mineração, Ricardo Marcos Garvizu Flores, em entrevista ao Jornal do Comércio em 02/04/2013, detalha que foram adquiridos todos os direitos minerários, dados e informações de propriedade da Paranapanema na região e, também, aqueles de propriedade da Rio Tinto e da Amazônia Mineração, que são contíguos. No IBAMA, o projeto está registrado como Atlântico Sul e não mais como Bojuru.

De acordo com informações constantes no site da RGM (acesso em 02/08/2014) o projeto Retiro tem vida útil estimada em 20 anos e previsão de investimento de R\$ 800 milhões para uma produção anual entre 300 e 600 mil toneladas de produtos que abastecerão o mercado nacional e internacional. Durante a implantação o projeto Retiro deverá gerar 1.500 empregos diretos e 350 empregos indiretos que se estenderão por toda a cadeia produtiva de comércio e

serviços. A empresa prevê um desembolso anual com impostos e taxas federais, estaduais e municipais.

2.2.3 Energia Eólica

O diretor de Engenharia da Eletrosul e idealizador do atlas eólico gaúcho, Ronaldo Custódio, diz que esse mapa aponta que a principal “mancha de vento” da região encontra-se no Litoral e na Metade Sul.

Segundo Ronaldo, alguns fatores naturais dão conta por que a maior parte desse potencial encontra-se no Sul do Estado e próximo ao Litoral. Há um grande fluxo de ar que se movimenta do oceano em direção ao charco argentino, formando uma corrente de ventos que passa pela Metade Sul. “É conhecido pelo gaúcho como vento Aragano, que forma esse corredor que varre o pampa”. Já no caso do Litoral, a incidência é do vento Nordeste, que se origina em um local de alta pressão atmosférica, no meio do oceano Atlântico, chamado de anticiclone do Atlântico Sul.

O Rio Grande do Sul está prestes a redescobrir a sua riqueza energética por meio de um atualizado atlas eólico. Em entrevista com o diretor de Infraestrutura e Energia da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento (AGDI), Marco Franceschi, existe um entusiasmo do Governo do Estado do Rio Grande do Sul com os empreendimentos de energia eólica realizados na metade sul. “A região mais deprimida economicamente do Estado também é a que tem maior potencial eólico”, diz Franceschi. Segundo o dirigente, o Rio Grande do Sul soma em projetos concluídos, em desenvolvimento ou alinhavados, aproximadamente a produção de 20 mil MW eólicos.

O potencial de ventos no município de São José do Norte atraiu investimento pela empresa “Ventos do Atlântico”, do Grupo Flopal. O projeto está em fase de estudos e inclui aerogeradores com potência estimada de 1012 MW numa área de 10.874 hectares. O investimento previsto é de US\$4 bilhões.

Também a empresa “Vilco Engenharia e Consultoria” possui projeto eólico, que ainda está em fase de estudos, e atinge uma área bastante expressiva localizada no terceiro distrito do município, nas localidades do Turpim e Bujuru.

Muito embora não existam dados disponíveis sobre a oferta de empregos diretos a ser promovido neste tipo de empreendimento, estudos revelam que cerca de 90% da mão-de-obra ajuda a construir os caminhos de acesso e as fundações:

são pedreiros, serventes, mestres de obras, encarregados e engenheiros, por exemplo. A equipe restante faz a montagem dos aerogeradores. O fato mais concreto é o alto volume de investimento e o retorno que trará ao município através de impostos, quando os parques eólicos estiverem produzindo e ofertando energia nos leilões promovidos pelo Governo Federal.

No entanto, para que o município consiga absorver este fluxo migratório em função destes investimentos é necessária uma ampla análise e discussão sobre um dos principais problemas que pode ocorrer no município, que é o da moradia. A seguir, retratam-se alguns dos principais instrumentos destacados no Plano Diretor municipal para que se possa equacionar este problema no âmbito da gestão pública municipal.

3. Plano Diretor e os Instrumentos de Regularização Fundiária e Urbanização

3.1 Plano Diretor Municipal

Conforme Pinheiro (2010, p. 63) a Constituição Federal delega aos municípios a autonomia e a responsabilidade pela formulação e gestão da política urbana e estabelece que ela precise estar expressa no Plano Diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

O Plano Diretor do Município de São José do Norte teve origem no ano de 2006 e foi elaborado por uma equipe de servidores, técnicos e funcionários em cargos de confiança das Secretarias de Planejamento e Meio Ambiente coordenada pelo advogado Sandro Miranda.

A Lei Municipal nº 456 de 13 de dezembro de 2006 instituiu O Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável e de Integração Urbano-Rural de São José do Norte, o Sistema Municipal de Planejamento Sustentável, o Fórum Permanente da Agenda 21 Municipal, disciplinando a aplicação dos instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade e dá outras providências.

Os principais problemas identificados no anexo II do Plano Diretor alterado pela Lei Municipal nº 548 de 12 de Janeiro de 2010, são: falta de infraestrutura de saneamento; território extenso com difícil mobilidade; ausência de serviços básicos no interior; baixos índices de cobertura vegetal; problemas de acesso nas estradas vicinais; empobrecimento dos ecossistemas naturais; ruas sem pavimentação e com

dificuldades para mobilidade de portadores de deficiência; grande passivo ambiental e urbanístico, como exemplo a poluição do lençol freático; risco de escassez de água; baixo IDH, altos índices de analfabetismo e mortalidade infantil; processo de construções na cidade, que se dá de forma difusa e desordenada; loteamentos irregulares e sem registros; predomínio de monocultura na produção rural e precariedade do sistema de transporte via sistema hidroviário.

No anexo II da Lei nº 548/2010 consta as principais potencialidades e especificidades do território: paisagens naturais e construídas, rica biodiversidade, atrativos que fomentam o turismo; boa organização das associações rurais e de algumas associações de bairros; grande patrimônio cultural imobiliário; rico patrimônio imaterial, especialmente no que se refere às festas e saberes populares; existência de porto natural e de acesso aquaviário.

O Plano Diretor de São José do Norte teve uma participação coletiva na sua elaboração, tanto de equipe técnica, quando da participação da sociedade através de reuniões, audiências e preenchimento de questionários. Muitos dos instrumentos de controle ainda não foram regulamentados, como é o caso do IPTU Progressivo no tempo e as Zonas de Interesse social. Não houve previsão legal para Planos Habitacionais, necessários neste momento para que o município tenha um planejamento efetivo para o desenvolvimento habitacional que necessita para absorver a grande demanda de moradia, com instalação da indústria naval e outros empreendimentos de grande porte.

Por outro lado, o município somente agora está realizando um trabalho em convênio com a FURG, para regularização fundiária. A proposta prevê que o término desse trabalho dure no mínimo quatro anos.

Não há como negar que Plano Diretor elaborado em 2006 no auge das pressões políticas, para que os municípios com população acima de vinte mil habitantes se adequassem a lei, deu um passo importante para o planejamento sustentável urbano. Carece, portanto, de adequações necessárias e regulamentações para uma nova realidade desenvolvimentista que vai desencadear várias demandas sociais de alto custo financeiro. Dentre elas, posso citar a expansão do fornecimento de água potável, saneamento básico, acessos às calçadas, preservação do patrimônio histórico, energia elétrica, transporte e habitações.

A ausência de planos que gerenciam a expansão da cidade poderá trazer danos em termos de qualidade ambiental, já que, a iminente instalação de novos investimentos no município, vai gerar um aumento da população em um curto espaço de tempo, isso poderá dar continuidade ao atual processo de ocupação, ou seja, sem nenhum tipo de planejamento, sem infraestrutura e em áreas de preservação permanente, o que já vem acontecendo ao longo do tempo. No entanto, alguns instrumentos inseridos no plano diretor municipal, permitem que este tipo questão, principalmente a regulamentação da posse da terra, possa determinar um direcionamento para esses problemas, como destaca a próxima seção.

3.2 Instrumentos para Regularização Fundiária e Urbanização

A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (LEI FEDERAL 11.977/2009)

O Estatuto das Cidades prevê dois instrumentos para a regularização fundiária e urbanização, cujo objetivo é assegurar a permanência das famílias de baixa renda no local de moradia e oferecer as condições legais para a urbanização e a legalização dos lotes.

a) Zonas ou Áreas Especiais de Interesse Social (ZEIS ou AEIS): são porções do território municipal destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social, incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local. As ZEIS também podem ser instituídas em terrenos ou prédios vazios, ociosos ou subutilizados para novas moradias populares.

b) Usucapião especial individual ou coletiva: Segundo Pinheiro (2010, p. 71) é o instrumento para regularização da posse de imóvel urbano de propriedade particular, ocupado por população de baixa renda há mais de cinco anos, sem oposição. No caso individual, é um dispositivo autoaplicável da Constituição. O Estatuto instituiu a

usucapião coletiva facilitando a regularização fundiária de áreas urbanas de difícil individualização de lotes e moradias, como nas favelas.

Alguns técnicos da prefeitura Municipal de São José do Norte e uma equipe de consultores da Universidade Federal do Rio Grande, coordenado professor Dr. Glauber Acunha Gonçalves realizou estudos e apresentação da proposta do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. O Plano é um instrumento de planejamento e gestão de fundamental importância para a comunidade do município de São José do Norte; objetiva promover o planejamento das ações do setor habitacional de forma a garantir o acesso à moradia digna e regulamentar a expressão dos agentes sociais.

Em entrevista que fiz com o Professor Glauber sobre este tema, ele afirmou já existir um trabalho no município visando a regularização de lotes urbanos e estudos para diagnosticar a falta de moradias e dar as orientações e diretrizes para o planejamento do setor habitacional local, tanto na área urbana, quanto na rural, com foco especial na habitação de interesse social, para que a cidade possa planejar e saber exatamente onde irá aplicar os recursos adquiridos e como vai crescer e requalificar habitações precárias existentes, além de identificar que tipo de moradia as pessoas desejam e como será feito o acesso a esta moradia.

O convênio subscrito pela Prefeitura Municipal e FURG prevê a aplicação de metodologia de levantamento territorial para uso na elaboração de processos de regularização fundiária em toda a cidade de São José do Norte. A informação é que serão aproximadamente 5.400 lotes a serem cadastrados, medidos e relatados. Porém, o trabalho não teve sequência por falta de recursos financeiros para custear o trabalho por parte do município.

Com relação ao processo de regularização fundiária São José do Norte possui hoje, aproximadamente, 70% de seu estoque de imóveis urbanos na condição de irregularidade. Esse dado é decorrente de cadastro imobiliário executado em 2007-2008, num convênio da Prefeitura Municipal com a FURG, conforme informação do Professor Glauber.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável e de Integração Urbano-Rural de São José do Norte, instituído pela Lei Municipal Nº456/2006 e alterado pela Lei Municipal Nº 548/2010, define as distintas zonas que compõem o perímetro urbano do município de São José do Norte. Dentre essas zonas destaca-se a Zona

Especial de Interesse Social (ZEIS) que tem como objetivos e metas implantar a infraestrutura necessária; promover a regularização fundiária; criar equipamentos públicos, espaços verdes e de lazer; demarcar áreas de preservação permanente, contendo o avanço da população sobre estas áreas e áreas de risco; e incluir a área numa zona especial de interesse social para fins de habitação popular.

4. Projeção da Demanda Habitacional de São José do Norte

Na atual fase desenvolvimentista do município a preocupação com a questão habitacional pelos gestores municipais é de suma importância. Para projetar o déficit habitacional urbano municipal foi feito um minucioso estudo baseado em dados coletados junto a agentes públicos locais, à sociedade civil organizada e a diligências de aquisição de informações sobre o território municipal, além de dados obtidos junto a fontes primárias e secundárias.

Pelos dados censitários a população nortense cresceu, do ano de 1991 ao ano de 2000, a uma taxa de 7,2%, e, do ano 2000 a 2010, a uma taxa de 6,7%. Com estes dados é possível construir alguns cenários que projetam o déficit habitacional.

4.1 Construções dos Cenários

A presente subseção tem por objetivo realizar três projeções de déficits com base em três cenários, todos eles levando em consideração a geração de 3.000 empregos diretos gerados pela empresa EBR além de mais 1.000 empregos diretos gerados pelos outros empreendimentos no município. No primeiro cenário, considerou-se o crescimento vegetativo da população do município e uma migração de 100% para os empregos diretos. Em um segundo cenário projetou-se o número de habitantes com base em uma migração de 50% para os empregos diretos, além do crescimento vegetativo da população. Por fim, no terceiro, estimou-se o número de habitantes com base em uma migração de 25% para os empregos diretos.

4.1.1 CENÁRIO 1 (100% migração de empregos diretos)

Utilizando a taxa de crescimento verificada na década de 2000, que foi 6,7%, assumindo um crescimento de 3,35% entre 2010 e 2014, e de 3,35% de 2014 a

2020, bem como, a partir do quantitativo populacional do ano de 2010 (25.503 habitantes), pode-se projetar a população para o ano de 2014 em 26.357 e para 2020 em 27.239. Somando-se a este crescimento vegetativo o número de empregos diretos (4.000), assim como o número de pessoas que migram em conjunto com estes trabalhadores, chega-se aos resultados retratados pela Tabela 5 a seguir.

TABELA 5 – PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO NORTE

População Ano	Ano base 2010/2014	Taxa crescimento	Projeção 2014/2020	População Aumentada EBR	Total
2014	25.503	3,35%	26.357	12.000	38.357
2020	26.357	3,35%	27.239	12.000	39.239

Fonte: Resultados da pesquisa.

Além das hipóteses destacadas anteriormente, os valores destacados na Tabela 5 levam em consideração as seguintes hipóteses: (i) que em 2010 não houvesse problema de moradia em São José do Norte; (ii) que 100% dos empregos gerados promovam a migração de mais duas pessoas em função do tamanho médio da família brasileira analisada pelo IBGE (2012) que é de três pessoas; (iii) que 100% dos empregos gerados pelo EBR fossem para uma mão de obra externa ao município. Com base nestas suposições é possível chegar-se a uma população para o município em 2014 de 38.357 habitantes e em 2020 de 39.239 habitantes.

A partir deste tamanho de População, tanto para 2014, quanto para 2020, e supondo que cada habitação comporte três pessoas, em 2014 seriam necessárias 12.786 habitações. Já para 2020, considerando o mesmo número de pessoas por residências, serão necessárias 13.080 habitações.

Ao contrastar-se estes valores com o número de ligações residenciais de energia elétrica disponibilizados pela CEE (2014) para o ano de 2013, que foi de 11.663 residências, considerando estável este valor para 2014 e um crescimento semelhante ao populacional de 3,35% para 2020, chega-se aos seguintes déficits habitacionais no município, conforme indica a tabela 6 a seguir.

Tabela 6 – Projeção de déficits habitacionais em São José do Norte

Ano	População Total (projetada)	Demanda habitacional	Oferta habitacional	Déficits
2014	38.357	12.786	11.663	1.123
2020	39.239	13.080	12.053	1.027

Fonte: Resultados da pesquisa.

Com base nas projeções destacadas na tabela 6 seriam necessárias 12.786 habitações em 2014 e 13.080 em 2020. No entanto, projetou-se uma oferta habitacional de 11.663 para 2014 e 12.053 em 2020, o que indica, neste cenário, a demanda excedente de moradias em 1.123 moradias em 2014 e 1.027 para 2020.

4.1.2 CENÁRIO 2 (50% de migração de empregos diretos)

Para o próximo cenário será admitida a possibilidade de migração de 2.000 trabalhadores para o município, levando em consideração que estes funcionários venham acompanhados de mais duas pessoas, o que geraria no município um número a mais de 6.000 habitantes. Somando-se a estes a população projetada anteriormente para o município, nos anos de 2014 e 2020, respectivamente, obteve-se os resultados destacados na tabela 7 abaixo.

TABELA 7 – PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO NORTE

População Ano	Ano base	Taxa crescimento	Projeção	População Aumentada EBR	Total
2014	25.503	3,35%	26.357	6.000	32.357
2020	26.357	3,35%	27.239	6.000	33.239

Fonte: Resultados da pesquisa.

A partir da Tabela 7, projetou-se para o município de São José do Norte em 2014, uma população total de 32.357 e, em 2020, 33.239 habitantes. Partindo do pressuposto que cada domicílio possa abrigar três pessoas, seriam necessárias 10.786 moradias em 2014 e em 2020 o total seria de 11.080 habitações.

Contrastando estes valores com os projetados para a oferta habitacional, chega-se a um superávit de moradias em cerca de 877, em 2014, e 973 moradias em 2020.

4.1.3 CENÁRIO 3 (25 % de migração de empregos diretos)

Para este cenário admiti-se a hipótese de que apenas 25% dos empregos diretos serão ocupados por mão de obra externa ao município de São José do Norte, ou seja, 1.000 trabalhadores. A considerar que cada trabalhador migra com mais dois familiares, chega-se a uma população de 3.000 migrantes. A tabela 8 a seguir, destaca a população total projetada, a partir destas hipóteses, para o município de São José do Norte para os anos de 2014 e 2020.

TABELA 8 – PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO NORTE

População Ano	Ano base	Taxa crescimento	Projeção	População Aumentada EBR	Total
2014	25.503	3,35%	26.357	3.000	29.357
2020	26.357	3,35%	27.239	3.000	30.239

Fonte: Resultados da pesquisa.

A partir da Tabela 8, projetou-se para o município de São José do Norte em 2014, uma população total de 29.357 e em 2020, 30.239 habitantes. Partindo do pressuposto que cada domicílio possa abrigar três pessoas, seriam necessárias 9.785 moradias, em 2014, e, para 2020, seria de 10.079 habitações. Contrastando estes valores com os projetados para a oferta habitacional, chega-se a um superávit de moradias em cerca de 1.878, em 2014, e 1.974 moradias em 2020.

Pelos cenários propostos o déficit habitacional acontece quando se leva em conta que haverá migração de mão de obra externa em 100% da oferta de emprego gerados pelos investimentos no município. Ao contrário, quando se projeta um aumento da população considerando que a mão de obra externa absorvida seja a metade ou um quarto dos empregos diretos gerados, não haveria déficit por moradia.

Considerando as hipóteses apresentadas no presente estudo o Cenário 1(ordenado no subtópico 4.1.1) pode ser admitido como possível. Neste caso é considerada a possibilidade da mão de obra ser totalmente externa e o estudo se referir somente aos empregos diretos gerados pelas empresas instaladas. Tal situação se daria devido a baixa qualificação profissional dos residentes, além de outros fatores que corroboram para a fixação de residência no município e para que o trabalhador fique próximo de sua família.

Segundo o Diretor da Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento, Glênio Aguiar, o único projeto habitacional previsto no município é o “Minha Casa, Minha Vida”, do Governo Federal em parceria com a Caixa Econômica Federal, cuja execução deve acontecer apenas em 2015. A Secretaria de Planejamento trabalha com um déficit habitacional para um aumento de população de 3.000 pessoas gerado pela oferta de 1.000 empregos diretos. O projeto habitacional prevê a construção de 120 unidades que ocupará uma área próxima a Escola João de Deus Colares, antigo CAIC para um público com renda de até três salários mínimos.

4.2 Programas Habitacionais

O Programa “Minha Casa, Minha Vida”, criado pelo Governo Federal, Lei 11.977/2009, visa, fundamentalmente, criar mecanismos de incentivo à produção e compra de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos, que residam em qualquer município brasileiro. Para acessar este programa é essencial a participação ativa dos municípios, mobilizando instrumentos em seus Planos Diretores que favoreçam a disponibilidade de bons terrenos para o programa, especialmente para famílias de baixa renda.

Além do Estatuto das Cidades, como marco regulatório, é fundamental que o município se utilize de outros institutos para a aplicação de políticas adequadas à gestão territorial e a habitação de interesse social como o Plano Diretor e o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social.

Embora instituídos, o Plano Diretor necessita de revisão, por força legal, já o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social necessita de normas, quanto seu Conselho Gestor, por apresentam carências estruturais e de investimentos.

Dado o perfil socioeconômico do município o programa “Minha Casa, Minha Vida” é o modelo a ser seguido pela administração municipal como principal alternativa para atendimento as atuais e futuras demandas habitacionais.

A Caixa Econômica Federal é o principal agente financeiro que atua nesse setor habitacional e executa operacionalmente as ações do Governo Federal para política habitacional. Disponibiliza várias linhas de financiamento utilizando recursos captados em cadernetas de poupança e dos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), capazes de enfrentar o déficit habitacional. Outros agentes financeiros públicos e privados também trabalham com financiamentos habitacionais:

- O Programa Carta de Crédito Individual tem como objetivo a construção de unidades habitacionais, aquisição de unidades novas e usadas e produção de lotes urbanizados.
- O Programa Carta de Crédito Associativo tem como objetivo financiar pessoas físicas de um mesmo grupo, podendo ser associações, sindicatos, cooperativas e/ou empresas do setor da construção civil. Nesta modalidade é possível aquisição de unidades habitacionais e produção de lotes urbanizados.
- O Programa Pró-Moradia visa oferecer acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderantemente de até R\$ 1.395,00. O programa possui três modalidades: Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários, Produção de Conjuntos Habitacionais e Ações de Desenvolvimento Institucional, essa última destinada ao aumento da eficácia na gestão urbana e na implementação de políticas públicas no setor habitacional, mediante ações que promovam a capacitação técnica, jurídica, financeira e organizacional da administração pública.
- O Programa de Subsídio à Habitação (PSH) é uma linha de crédito direcionada à produção de empreendimentos habitacionais. Tem como objetivo subsidiar a produção de empreendimentos habitacionais para populações de baixa renda, nas formas de conjunto ou de unidades isoladas em parceria com o setor público.
- O Programa Ação de Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social busca viabilizar o acesso à moradia, urbana ou rural, de famílias de baixa renda, até a renda mensal limite de R\$ 1.395,00. São utilizados os recursos do FNHIS

repassados aos Estados, DF, Municípios ou Órgãos Administrados de forma direta ou indireta.

- O Programa de Crédito Solidário é operado com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS e tem como objetivo possibilitar a população de baixa renda, organizada em forma de associação ou cooperativa, acesso a um financiamento que possibilita através de construção, conclusão ou reforma, atender suas necessidades habitacionais. O Crédito Solidário possui três modalidades: Aquisição de Material de Construção; Construção em Terreno Próprio e Conclusão, Ampliação e Reforma da Unidade Habitacional.

- O Plano Nacional de Habitação o Ministério das Cidades é responsável pela gestão dos programas habitacionais do Governo Federal que estão classificados em três grupos: Programas para atendimentos ao déficit habitacional; Programas para atendimento à inadequação habitacional e Programas de assessoria técnica.

Os limites dos valores de avaliação e financiamento são definidos segundo o Guia Básico dos Programas Habitacionais e os projetos devem seguir algumas diretrizes básicas:

- Previsão de unidades definidas para idosos, portadores de deficiência física de acordo com a legislação vigente, e mulheres chefes de família;
- Compatibilização com Planos Diretores, Estadual ou Regional quando existentes;
- Atendimento as questões ambientais;
- Priorizar, quando possível, a construção por meio de mutirão ou autoconstrução, assim como o uso de técnicas que racionalizem e diminuam o custo da construção da unidade;
- Observar as condições de segurança, salubridade e qualidade da construção, através do uso das legislações existentes;
- Aproveitar as características regionais, climáticas e culturais;
- Prever a possibilidade de ampliação da unidade;
- Atendimento às diretrizes do PBQP – Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade, no que diz respeito à utilização de materiais de construção produzidos em conformidade com as normas técnicas e à contratação de empresas construtoras qualificadas.

Existem outros Programas dentro da Política Nacional Habitacional que estão a disposição dos Estados e Municípios, como:

Habitat Brasil/BID - HBB - Programa do Banco Interamericano de Desenvolvimento está voltado ao fortalecimento dos municípios com execução de obras e serviços de infraestrutura e intervenções sociais e ambientais. O público alvo do programa são as famílias com renda de até três salários mínimos.

Programa Nacional de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável – Papel Passado - O programa conta com recursos do Orçamento Geral da União e ainda com a disponibilização de terras públicas federais, beneficiando a população de baixa renda residente em favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares e apoiando a implementação de programas de regularização fundiária sustentável.

CONCLUSÕES

O objetivo deste estudo foi analisar os impactos dos investimentos setoriais na questão habitacional no município de São José do Norte, com base no Plano Diretor Municipal.

A cidade de São José do Norte vivencia um dos momentos mais importantes de sua história recente. Entusiasmada pelos investimentos de bilhões de reais com a vinda de estaleiro, a cidade presencia o surgimento de uma série de novos empreendimentos em outros setores como a energia e mineração. Mesmo com bastante euforia, a preocupação está presente nos governantes e na população geral, pois os problemas de infraestrutura e a demanda por serviços públicos já estão batendo à porta. Grande parte dos trabalhadores nortenses ainda não têm a devida experiência e nem qualificação para ocupar os postos de trabalho que estão surgindo na indústria naval, ocasionando uma importação de mão de obra. Algumas pessoas que já vieram, e milhares que ainda virão trabalhar nas empresas instaladas em São José do Norte, necessitarão de moradia para se fixarem próximos as empresas tomadoras de serviços.

Para o presente estudo foi considerado a inexistência de déficit habitacional no município no ano de 2010 (marco inicial da pesquisa). Considerou-se, também,

que a geração de emprego, somente os diretos, seriam de 4.000, sendo 3.000 do EBR e 1.000 dos demais empreendimentos. Pelos empregos gerados a população aumentaria em 12.000 pessoas, considerando que, cada emprego gerado promoverá a migração de mais duas pessoas em função do tamanho médio da família brasileira analisada pelo IBGE (2012) que é de três pessoas e, considerando que toda a mão de obra absorvida seja externa ao município.

No Cenário 1(ordenado no subtópico 4.1.1) projetou-se a população utilizando a taxa de crescimento verificada na década do ano 2000, que foi 6,7%, assumindo um crescimento de 3,35% entre 2010 e 2014, e de 3,35% de 2014 a 2020, a partir do quantitativo populacional do ano de 2010 (25.503 habitantes). Com base nas projeções destacadas, na quantidade de ligações de energia elétricas residenciais efetuadas no ano de 2013, e com a hipótese de migração de 100% da mão de obra externa, a pesquisa mostra que haverá uma carência de 1.123 moradias em 2014 e 1.027 para 2020.

No entanto, quando se trabalha com cenários em que os empregos gerados somente absorvam 50% e 25% da mão de obra externa, o quantitativo de migrantes vindos morarem em São José do Norte se reduz a 2.000 e 1.000 trabalhadores, respectivamente, não havendo escassez de imóveis para moradia.

Com o início das obras do EBR, observa-se que grande parte da mão de obra tem vindo de outros municípios, haja vista que a população nortense ainda não está qualificada para atender as principais demandas do estaleiro. Pela baixa oferta de imóveis para locação a população excedente que chega ao município está morando em pousadas, casas de veraneios, hotel e alojamento fornecidos pelas empresas EBR e suas terceirizadas.

Com a carência de moradia é fundamental a revisão do Plano Diretor de 2006, assegurando-se a participação da comunidade, através de audiências públicas garantindo o conhecimento de todos os segmentos da sociedade civil das discussões travadas no processo de definição das prioridades a serem consideradas pelo plano como a questão fundiária, definição da Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), expansão e planejamento das zonas urbanas.

As ocupações ilegais e irregulares presentes no município escancaram uma triste realidade social: a da falta de moradia e a necessidade de regularização da posse, através da usucapião individual ou coletiva prevista no Código Civil

Brasileiros, definição da Área Especial de Interesse Social e um Plano Municipal de Habitação.

A partir das ações de regularização fundiárias e de medidas de adequação do Plano Diretor o município se habilita a captar recursos públicos para implementar política habitacional municipal. A Caixa Econômica Federal, principal banco de fomento do país, é responsável pela gestão de recursos do Orçamento Geral da União e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para aplicação em habitação.

O Programa “Minha casa, Minha Vida” do Governo Federal pode ser uma das boas opções para que o município enfrente o déficit habitacional, pois atende uma camada da população com renda até 10 salários mínimos. Outras fontes de recursos também estão ao alcance dos gestores, sendo importante frisar que, nos diversos programas habitacionais, o município tem que dispor de áreas regulares e compatíveis para a produção de moradias.

Para atender toda esta demanda é urgente a efetividade de ações voltadas para regularização fundiária e revisão do atual Plano Diretor Municipal estabelecendo, prioritariamente, áreas públicas para esta finalidade viabilizando enquadramento nos programas habitacionais do governo federal.

Por fim, este trabalho não se esgota, pelo contrário, trabalhos futuros deverão ser projetados dando maior consistência ao tema com o fim de auxiliar atual e futura gestões públicas do município.

Referencial Bibliográfico:

ATLAS BRASIL, <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>

Companhia Estadual de Energia Elétrica – **CEEE/RS**

CDES, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio Grande do Sul. (<file:///D:/Usuarios/User/Downloads/zA--Relatorio-de-Concertacao-CT-Industria-Naval,-Petroleo,-Gas-Natural-e-Setor-Energetico.pdf>)

DEMO, P. *Introdução à Sociologia: Complexidade, interdisciplinaridade e desigualdade social*. São Paulo: Atlas, 2002.

ESTALEIROS DO BRASIL LTDA [Internet].

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **IBGE**.

JORNAL AGORA [Internet]. “Rio Grande Mineração apresenta seu programa para São José do Norte”. Disponível em:

<http://www.jornalagora.com.br/site/content/noticias/detalhe.php?e=9&n=52880>

Acesso em 08/07/2014.

MARICATO, E. . Políticas habitacionais novos instrumentos e desafios. 2006.

MARICATO, E. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento**. São Paulo: Atlas, 1997.

PAZ, Rosangela Dias Oliveira da; **TABOADA**, Kleyd Junqueira. Trabalho Social em Habitação de Interesse Social. Curso à distância Trabalho Social em programas e projetos de Habitação de Interesse Social. Módulo II Trabalho Social em Habitação. Ministério das Cidades, Brasília/DF, 2010.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano diretor e gestão urbana** / Otilie Macedo Pinheiro. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

ZERO HORA – “Com perdas e redução no plantio em São José do Norte, maior produtor estado, cebola deve ficar mais cara.”

(<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/campo-e-lavoura/noticia/2014/03/com-perdas-e-reducao-no-plantio-em-sao-jose-do-norte-maior-produtor-no-estado-cebola-deve-ficar-mais-cara-4451890.html>)

<http://www.aqdi.rs.gov.br>

[WWW.caixa.gov.br](http://www.caixa.gov.br)

[WWW.fee.rs.gov.br](http://www.fee.rs.gov.br)

[WWW.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

WWW.planalto.gov.br

www.saojosedonorte.rs.gov.br/

www.portoimagem.wordpress.com