

**A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS**

***LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITACIÓN: UN ANÁLISIS SOBRE EL CONSEJO MUNICIPAL DE HABITACIÓN DE INTERÉS SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS***

***THE CIVIL SOCIETY PARTICIPATION ON HOUSING PUBLIC POLICIES: AN ANALYSIS ABOUT THE MUNICIPAL COUNCIL OF HOUSING OF SOCIAL INTEREST IN FLORIANÓPOLIS***

**Eduardo Dias Poletto**

Bacharel em Administração Pública pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)  
Endereço: ESAG, Av. Me. Benvenuta, 2037, Itacorubi, CEP: 88035-001. Florianópolis, SC, Brasil  
Telefone: (48) 3321-8200  
E-mail: 133.eduardo@gmail.com

**Luciana Francisco de Abreu Ronconi**

Pós-doutorado na Universidade Técnica de Lisboa, no âmbito do Centro de Investigação em Sociologia Econômica e das Organizações do Instituto Superior de Economia e Gestão  
Professora do Curso de Administração Pública (ESAG) da UDESC  
Endereço: ESAG, Av. Me. Benvenuta, 2037, Itacorubi, CEP: 88035-001. Florianópolis, SC, Brasil  
Telefone: (48) 3321-8200  
E-mail: lucianaronconi20@yahoo.com.br

Artigo recebido em 10/07/2017. Revisado por pares em 07/08/2017. Reformulado em 09/10/2017. Recomendado para publicação em 03/12/2017. Publicado em 30/04/2017. Avaliado pelo Sistema *double blind review*.



## RESUMO

O presente artigo objetiva verificar a participação da sociedade civil nos processos de formulação de políticas públicas de habitação, tendo como lócus o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CMHIS) do Município de Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Essa pesquisa qualitativa se caracteriza como estudo de caso e contou com análise documental, observação não participante nas reuniões do CMHIS e entrevistas realizadas junto aos conselheiros. O estudo constatou que existe pouca incidência do Conselho em termos de propostas de soluções concretas aos problemas habitacionais existentes na cidade embora se constitua como um espaço de diálogo, participação democrática e aprendizado coletivo.

**Palavras-chave:** Conselho Municipal de Habitação; Participação; Sociedade civil; Políticas públicas

## RESUMEN

El artículo tiene por objeto verificar la participación de la sociedad civil en los procesos de formulación de políticas públicas de vivienda, teniendo como loco el Consejo Municipal de Vivienda de Interés Social (CMHIS) de Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Esta investigación cualitativa se caracteriza como estudio de caso y contó con análisis documental, observación no participante en las reuniones del CMHIS y entrevistas realizadas junto a los consejeros. Se constató que existe poca incidencia del Consejo en términos de propuestas de soluciones concretas a los problemas habitacionales existentes en la ciudad aunque se constituya como un espacio de participación democrática.

**Palabras clave:** Consejo Municipal de Vivienda; Participación; Sociedad civil; Políticas públicas

## ABSTRACT

This article aims to verify the participation of civil society in the processes of formulation of public housing policies, with the Municipal Housing Council of Social Interest (CMHIS) of Florianópolis, Santa Catarina, Brazil, as a locus. This qualitative research is characterized as a case study and counted on documentary analysis, non-participant observation in the meetings of the CMHIS and interviews with the counselors. The study found that the Council has a little impact in terms of proposals for concrete solutions to existing housing problems in the city, although it constitutes a space for democratic participation and collective learning.

**Key words:** Municipal Housing Council; participation; Civil society; Public policy

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca contribuir para o debate sobre a participação e controle dos cidadãos nos processos de elaboração das políticas públicas voltadas à habitação. A problemática da habitação é complexa no Brasil e em seus Estados e Municípios. Existe um déficit habitacional a ser sanado e a questão da concepção, elaboração, implementação, abordagem técnica e jurídica das medidas tomadas para efetivamente trazer soluções, bem como a forma que a população é chamada a participar neste processo deve ser repensada objetivando a maior horizontalidade possível em relação à tomada de decisão sobre o problema da habitação. As políticas públicas, levadas a cabo pelo Estado, devem a todo o tempo ser fiscalizadas e monitoradas pela população, para que atinjam seus propósitos e beneficiem o maior número possível de pessoas. O controle social, como instrumento relevante para a democracia, permite que a população esteja inserida de fato nas atividades estatais, participando efetivamente nas decisões das quais será a beneficiária direta. Nesse sentido,

O controle social pode ser um canal para que pessoas e organizações tenham mais e melhores condições de dialogar, reivindicar, acompanhar, propor e realizar ações e políticas com vistas à construção do bem comum, visando sociedades mais justas e igualitárias (ABREU e SCHOMMER, 2016, p. 39).

A participação social na vida política concretiza-se através de uma série de institutos presentes junto às variadas atividades desempenhadas pelo Estado. No Brasil, configura-se hoje um Estado Democrático de Direito que possui sua atuação com base no Direito (na Constituição Federal, nos princípios gerais de Direito, nas leis e regulamentos) e objetiva promover a liberdade, garantir os direitos humanos, aproximando cada vez mais a sociedade do Estado (PEREZ, 2004).

A Administração Pública fica sujeita ao controle e fiscalização dos cidadãos, conforme se efetivam os institutos de participação popular, devendo estes estar em consonância com aquela e à estrutura jurídica a qual está submetida, visando o bem-estar da coletividade.

Não restrita apenas à Administração Pública, deve haver também a participação da sociedade nas demais atividades estatais, quais sejam, suas funções legislativas, por meio do sufrágio universal (participação na atribuição do poder aos representantes políticos) e na

atuação dos grupos de poder, possibilidade de proposição de leis de iniciativa popular (art. 61, caput e §2º da CF), plebiscito e referendo (art. 14, incisos I e II, CF) e a função jurisdicional, já que a existência do princípio do acesso à justiça impescinde da participação popular para sua efetiva realização. Existem outros mecanismos, tais como os mandados de segurança individual e coletivo e as ações diretas de inconstitucionalidade, por exemplo. A análise destes, bem como das funções as quais influenciam, fogem do escopo deste trabalho, merecendo ser estudados, portanto, em outros momentos mais oportunos.

À sociedade civil, em seu plano político, caberia a função de ser um prisma que decodificasse as demandas cotidianas traduzindo-as para a linguagem sistêmica da política institucionalizada, de acordo com reinterpretação de Habermas, feita por Cohen e Arato (COSTA, 2003). No entanto, esse papel pode ser discutido sob uma ótica diferente: em havendo possibilidades de intervenção dos cidadãos nas diversas esferas de atuação do Poder Público, por que não serem estes os próprios receptores destas demandas?

No momento em que se discutem maneiras de aprofundar a democracia, e também os institutos de participação da sociedade para um maior controle social sob os atos praticados pelo Estado, as demandas originadas no bojo da sociedade civil, com o auxílio estatal, naturalmente seriam pela própria sociedade levadas a cabo, uma vez que, se radicalizada a democracia, a tendência é que o povo se torne o protagonista no processo de elaboração e implementação das políticas públicas. Percebe-se, portanto, uma subversão em um dos aspectos da relação entre o povo e seu representante, onde o primeiro passa a estar à frente, recebendo suporte estatal e, ainda que não desapareça a relação de dependência para com o Estado em outras esferas da vida social, a participação social passa a ser efetiva, real.

Essa efetivação, porém, só se realizará com uma reforma profunda do aparelho estatal, a qual também deverá ser feita com ampla participação dos cidadãos, com o povo tomando decisões e apontando o caminho a ser seguido. Há suficientes motivos para crer que este horizonte oriente para uma descentralização dos serviços prestados pelo Estado, promovendo uma maior aproximação dos serviços prestados com a população. Conferindo poder aos municípios e gestores locais, fortalecendo-os e ainda fortificando instituições e aproximando-

as do cidadão, para superar vícios presentes nos serviços públicos, visando maior eficiência, pode ser dito que a sociedade estará indo de encontro a uma democracia com valores consolidados.

É nesse contexto que esse estudo se insere. Este artigo objetiva verificar a participação da sociedade civil nos processos de formulação de políticas públicas de habitação, tendo como locus o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CMHIS) do Município de Florianópolis, Santa Catarina.

O presente estudo tem caráter qualitativo e se caracteriza como estudo descritivo e explicativo (TRIVIÑOS, 1987 e GIL, 2007). Para a coleta de dados valeu-se de análise documental, revisão de literatura, observação não participante nas reuniões do CMHIS e entrevistas junto a Conselheiros que participam do referido conselho (GIL, 2008). A partir do acompanhamento das reuniões do CMHIS foi possível compreender o caráter de atuação do órgão. O estudo caracterizou-se, assim, como estudo de caso (GIL, 2007) que foi analisado num intervalo compreendido entre dezembro de 2016 a maio de 2017, totalizando 6 meses de acompanhamento e contabilizando a participação e observação de 5 reuniões. Este trabalho de campo, com a imersão nas reuniões do conselho, deu-se com o objetivo de aproximação do pesquisador à realidade sobre a qual fora formulada a pergunta-problema, estabelecendo uma interação com os atores que conformam a realidade e possibilitando a construção de um conhecimento empírico, fundamental à pesquisa social (GIL, 2008).

As entrevistas, conceituadas por Gil (2008) como a técnica que permite ao investigador formular perguntas com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação mostrou-se adequada para conseguir informações sobre o que as pessoas sabem, creem, esperam, sentem ou desejam e suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes. Intentou-se a realização de entrevistas presenciais com todos os membros do CMHIS, porém o retorno esperado não foi obtido por falta de disponibilidade dos mesmos. Assim, por solicitação dos conselheiros, o roteiro da entrevista foi encaminhado, via *e-mail*, para os dezoito integrantes do Conselho, sendo que obtivemos o retorno de cinco dos dezoito integrantes do Conselho: da secretária executiva do CMHIS e de quatro representantes da sociedade civil, representando as regiões Sul, Central, Continental e a representante da União

Florianopolitana das Entidades Comunitárias.

Os temas tratados nas entrevistas foram referentes: ao papel do Conselho de Habitação; a sua atuação em relação a sua função; à participação da sociedade e sua representação no Conselho; à relação do órgão com as esferas de governo e outros atores sociais; aos processos democráticos experimentados na cidade, no país e seu exercício através do CMHIS; ao envolvimento do Conselho nas etapas de formulação e elaboração de políticas públicas; à contribuição das resoluções do Conselho para o aumento da qualidade de vida e da justiça social; e a como é trabalhada a questão da problemática da habitação com a população. Estas temáticas foram suscitadas a partir do referencial teórico abordado, originando-se deste.

As entrevistas foram analisadas, posteriormente, à luz do referencial teórico e da análise da dimensão institucional.

A dimensão institucional expressa em Leis, Decretos e resoluções, teve uma importância relevante nesse trabalho. Desde a Constituição Federal de 1988 pode-se verificar o aumento do nível de participação da sociedade, visto que a Carta Magna objetivou conferir maior autonomia aos municípios, que, grosso modo, são onde a realidade se apresenta. A legislação regulamentadora dos estatutos, planos e políticas surgidos em virtude dos dispositivos constitucionais é ampla; são abordados nesse trabalho o Estatuto da Cidade, o Plano Nacional de Habitação, a Política Nacional de Habitação, o SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e leis esparsas da esfera municipal, e neles evidenciados os textos que focam a importância da sociedade nas questões relacionadas à habitação.

## **2 A SOCIEDADE CIVIL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

A democracia designa a forma de governo na qual o poder político é exercido pelo povo (BOBBIO, 2005, p. 135). Divide-se em representativa, o que Bobbio atribui ser a única possível em um Estado de grandes proporções, e direta, forma a qual indica ser corretiva e reparadora em alguns aspectos à democracia representativa. O que não se dissocia de nenhuma das duas formas, porém, é a *soberania* do povo e o *associacionismo* entre seus membros, princípios que Tocqueville estabelece como basilares à democracia (TOCQUEVILLE, 1835 *apud* BOBBIO, 2013).

A sociedade atual é composta por atores provenientes dos mais diversos nichos sociais existentes. Pulverizam-se na defesa de seus interesses, nem sempre agindo em conjunto, ou pressionando o Estado para garantir demandas, por vezes, específicas. No entanto, o sistema vigente gera este espaço de ação no Estado, separando-o em face destes agentes pulverizados, juridicamente livres e iguais, permitindo estes tipos de ações políticas de deliberação desconcentrada (MASCARO, 2013, p. 85). Evidente é a diferença de acesso deste feixe de atores distintos que compõem grupos de pressão. Uns, como sindicatos patronais, têm mais facilidades, enquanto agremiações que defendem interesses dos trabalhadores e desfavorecidos, encontram mais resistência.

O arcabouço jurídico exerce um papel fundamental em termos de assentar as bases da democracia nos moldes modernos. Fornece os mecanismos disponíveis, mas restritos, ao invés de estender a participação democrática ao máximo (possível). Aparentemente, se efetiva por oferecer espaços onde a vontade da maioria é respeitada, tornando essa ação política livre, ampla e voluntariosa, porém, se restringe a espaços delimitados previamente, formalizados pelo Estado.

A criação de Conselhos, entre os quais os de habitação, permitiu que a sociedade tivesse uma maior inserção em questões antes restritas ao Estado. O surgimento destes espaços de atuação da Sociedade Civil para influência nas formulações das Políticas Públicas como a criação do Marco Legal do Terceiro Setor, a realização de fóruns locais e nacionais e o fortalecimento de entidades como a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, a ABONG, foram parte de um processo da chamada institucionalização da sociedade civil (ANDION e SERVA, 2004) e se materializaram em conselhos, como o CMHIS. A atuação da sociedade civil em muitos campos passa a se dar de forma organizada e enquadrada nos moldes legais e jurídicos, e suas ações podem pressionar os responsáveis pelas políticas públicas e representantes do Poder Público, ao atendimento de demandas e à busca compartilhada de soluções para os problemas públicos.

A expressão sociedade civil passou por diversas conceituações ao longo do tempo, desde que fora cunhada. Em sua perspectiva negativa, opõe-se ao Estado, onde tudo que não cabia na esfera estatal era entendido como sendo parte da sociedade civil (ANDION e SERVA,

2004). Pode, ainda na esteira de contraposição ao Estado, ser definida como “esfera das relações sociais não reguladas pelo Estado” (BOBBIO, *apud* ANDION e SERVA, 2004).

Buscando uma delimitação “positiva”, Cohen e Arato procuraram conceituar sociedade civil de acordo com as interações com as demais esferas componentes da sociedade, fugindo da contraposição daquela para com estas:

A esfera da interação social entre economia e Estado, composta, sobretudo pela esfera íntima (especialmente da família, pela esfera das associações (especialmente associações voluntárias), pelos movimentos sociais e pelas formas de comunicação pública. A sociedade civil moderna é criada a partir de formas de autoconstituição e automobilização. Ela é institucionalizada e generalizada através de leis, especialmente direitos subjetivos, que estabilizam a diferenciação social. Embora as dimensões de autocriação e institucionalização possam existir separadamente, no longo prazo, ação independente e institucionalização são necessárias para a reprodução da sociedade civil (COHEN e ARATO, *apud* ANDION e SERVA, 2004).

Entendendo a sociedade civil enquanto o conjunto de atores sociais ativos participantes nas diversas ações empreendidas, entre elas as políticas públicas, pelo ente estatal, procurar-se-á adotar o conceito “positivo” dado por Cohen e Arato, 2003. A visão positiva da atuação da sociedade civil é benéfica, no que tange ao debate político, de modo que gera proposições e auxilia a buscar formas de melhorias de nossa democracia (ANDION e SERVA, 2004).

Assim, a sociedade civil, ao se inserir e participar nos espaços dos conselhos de representação, pode controlar, coproduzir e influenciar a elaboração de políticas públicas fortalecendo a democracia no âmbito local. Cabe destacar o Decreto nº 8243/2014 que expressa, em seu artigo 1º, os objetivos da Política Nacional de Participação Social da seguinte forma

Art. 1º - Fica instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Assim, a participação social se refere à atuação da sociedade civil, em permanente diálogo com as esferas de governo, numa arena de interesses composta por membros dos diferentes setores sociais buscando influenciar na tomada de decisão e nas várias etapas de formulação, elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas.

Participação é entendida também sob o prisma das “ações organizadas e planejadas ou, às vezes, espontâneas, numa relação contraditória entre os diversos atores, desenvolvendo-se e cristalizando-se em determinados espaços públicos” (TEIXEIRA, 2002, p. 20). O autor, ao abordar os diversos tipos de participação, considera a participação *política* como “efetivando-se desde o comparecimento a reuniões de partidos, comícios, grupos de difusão de informações, até o inscrever-se em associações culturais, recreativas, religiosas ou, ainda, realizar protestos, marchas, ocupações de prédios” (SANI, 1986; COTTA, 1979 *apud* TEIXEIRA, 2002, p. 25).

Dado o caráter plural e multifacetado do conceito de participação, este é concebido para muito além do sufrágio, por meio do voto, ato pelo qual se dá a participação em nível paritário e equitativo, adjetivos que não se estendem às diversas outras possíveis formas de participação social.

Com os diferentes atores atuando de modo a preservar interesses, ampliar ou conquistar novos direitos, há a proposta de conceituação do termo *participação cidadã*: “processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações” (TEIXEIRA, 2002, p.30). Processo este que disporá dos mecanismos institucionais disponíveis ou a serem criados com objetivo de fiscalizar as atividades estatais e do mercado, cobrando transparência e eficácia em suas ações.

Há de ser feita a diferenciação entre participação *cidadã* e os demais adjetivos pelos quais é caracterizada. Difere da participação “social e comunitária” por não compartilhar apenas do objetivo da prestação de serviços à comunidade ou sua organização isolada, ultrapassando a participação em grupos ou associações para defesa de interesses específicos. Não se reduz aos mecanismos institucionais nem busca o exercício do poder. Também não se confunde com participação “popular”, expressão muito utilizada para se referir às ações praticadas por movimentos sociais, numa postura por vezes anti-Estado ou tendo-o como alvo de suas reivindicações, porém apropriada por governos e organismos como estratégia para “conferir legitimidade a programas de compensação aos efeitos de políticas de ajuste estrutural” (TEIXEIRA, 2002, p. 332).

A participação social, conforme preconiza a Constituição Federal da República de 1988, pode se dar através de uma série de mecanismos, entre eles as audiências públicas, conselhos, conferências, ouvidorias e processos de participação no ciclo de planejamento e orçamento público. Neste trabalho, a abordagem será especificamente direcionada à participação nas políticas públicas de habitação.

Em relação à mobilização social pela moradia é essencial a participação da sociedade civil organizada bem como a criação de novos espaços que proporcionem a ampliação da discussão sobre o tema, instigando os movimentos sociais, associações comunitárias, sindicatos e diversos grupos e coletivos para a luta e democratização do acesso à habitação digna. A atuação em Conselhos de Habitação, é preponderante e ponto chave, uma vez que propicia uma troca de experiências franca entre líderes de comunidades e representantes do Poder Público.

A seguir serão pontuados alguns aspectos da dimensão institucional nos âmbitos municipal, estadual e federal.

### **3 AMBIENTE INSTITUCIONAL: LEGISLAÇÃO REGULAMENTADORA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO**

No Brasil, a habitação, no que concerne à elaboração de políticas públicas, é de responsabilidade dos três entes federativos: União, Estados-membros e Municípios. É um direito social, presente na Constituição Federal, no *caput* do artigo 6º, juntamente à educação, saúde, alimentação, trabalho, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Nos artigos 182 e 183, no Capítulo II - Da Política Urbana, contido no Título VII - Da Ordem Econômica e Financeira da Constituição Federal, constam os dispositivos que apresentam aspectos gerais das bases da habitação, a ser discutida neste artigo. Regulamentados pela Lei 10.257/2001, o Estatuto da Cidade, definem a obrigatoriedade de instrumentos, como o Plano Diretor, que ordena a ocupação do solo no que diz respeito à construção de edificações, orienta a política de desenvolvimento urbano e o cumprimento da função social de imóveis e propriedades localizadas em área urbana.

O Estatuto da Cidade regulamenta os artigos da Constituição estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e dando outras providências. Interessante pontuar que em seu artigo 1º e parágrafo único, assim dispõe acerca da propriedade urbana, a ser utilizada com objetivos de atingir o bem coletivo:

Art. 1º - Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Segundo Lima (2014, p. 1436)

Esse marco normativo representou um terreno fértil para o fortalecimento das reivindicações e utopias voltadas para o cumprimento da função social da propriedade e abertura de canais de participação no processo de planejamento da cidade.

Nos artigos do Estatuto da Cidade, verificam-se menções ao tema da habitação em relação à ocupação do solo, parcelamento e uso deste, para que sejam reduzidos os custos e aumentadas as ofertas de unidades habitacionais (art. 2º, inciso XV), fixando a habitação enquanto competência da União que promoverá, em conjunto com os Estados e Municípios, programas de construção de moradias e melhorias das já existentes, além do saneamento básico, das calçadas, passeios públicos, mobiliário urbano e demais espaços de uso público (art. 3º, inciso III), também explicitando a obrigação de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, nos aspectos relativos à habitação, saneamento, transporte e mobilidade urbana, incluindo regras de acessibilidade aos locais de uso público (art. 3º, inciso IV).

O Estatuto, em seu artigo 4º, em seu inciso III, enuncia uma série de instrumentos fixados com fins legais visando fornecer subsídios ao Município, a fim de que crie condições para implementação de uma política urbana e consequente efetivação do direito à cidade por todos os habitantes.

A Política Nacional de Habitação é um documento que estabelece as bases para promoção de condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda, contribuindo para a inclusão social. Foi instituída pelo

Ministério das Cidades, em 2004, ano no qual 80% da população brasileira encontrava-se morando em área urbana (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004). Tem como componentes principais a Integração Urbana de Assentamentos Precários, urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano; estes têm por objetivo orientar sua atuação.

Obedece a princípios e diretrizes, que visam assegurar à população, principalmente a de baixa renda, o acesso à moradia digna, tendo como eixo a integração das políticas de habitação e desenvolvimento urbano. Seus princípios são: o direito à moradia (direito humano, individual e coletivo); moradia digna como direito e vetor de inclusão social; função social da propriedade urbana; questão habitacional como uma política de Estado; gestão democrática com participação dos diversos segmentos da sociedade; e a articulação das ações de habitação com a política urbana e demais políticas sociais. Objetiva universalizar o acesso à moradia digna, promover a urbanização, regularização e inserção dos assentamentos precários à cidade, fortalecer o papel do Estado na gestão da Política e na regulação de agentes privados, tornar a questão habitacional prioridade nacional, democratizar o acesso à terra urbanizada, ampliar a produtividade e melhorar a qualidade da produção habitacional e incentivar a geração de empregos e renda, dinamizando a economia (relativos à construção civil e utilização da mão de obra no setor).

O Plano Nacional de Habitação surge como importante instrumento de implementação da Política Nacional de Habitação. Junto com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, está previsto na Lei 11.124/2005. Elaborado pela Secretaria Nacional de Habitação, o Plano tem o desafio de atender a uma demanda vindoura de 31 milhões de unidades habitacionais até o ano de 2023, estabelecido como horizonte temporal, além de suas revisões, que foram previstas para 2011, 2015 e 2019, anos de elaboração dos PPAs. Tem como objetivo “estruturar uma estratégia para enfrentar a questão habitacional e urbana” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, pg. 10, 2009), a partir de quatro eixos: modelo de financiamento e subsídio; política urbana e fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil.

Principal instrumento de viabilização da Política Nacional de Habitação, o SNHIS tem três principais objetivos, expostos no artigo 2º da Lei 11.124/2005:

Art. 2º - Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de: I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

O SNHIS busca centralizar todos os projetos e programas relativos à habitação de interesse social, conforme artigo 3º da mesma lei, onde lista uma série de princípios, entre os quais figuram a democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios, em sua alínea *c*. Em suas diretrizes, fixadas no inciso II do referido artigo, cabem ser destacadas as alíneas *g* e *h*, que tratam do acompanhamento da avaliação por meio de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas adotados e estabelecimento de quotas para grupos sociais desfavorecidos, entre os beneficiários de baixa renda, como idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres.

No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Santa Catarina, em sua seção III – Da Política Habitacional prioriza o atendimento às famílias de baixa renda pelo programa de habitação e também as destinações dadas pelos municípios e pelo próprio estado, na forma de dotações orçamentárias, à implementação da política habitacional.

Procedendo à análise do Plano Catarinense de Habitação Social, pode-se perceber a preocupação em evidenciar estímulos à participação social como diretriz da política urbana do Estado, ou, ao menos, a presença dos termos em seu texto (proposta metodológica). O documento expõe os objetivos na ordem de promover a garantia do direito de moradia digna e a sustentabilidade nas cidades para todos os cidadãos do Estado de Santa Catarina, respeitando as particularidades culturais de cada região e a preservação do meio ambiente.

No documento da Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB/SC) são apresentados, ainda, dados acerca do déficit habitacional em Santa Catarina, no caderno correspondente ao Diagnóstico Estadual, onde apontamentos, em dados de 2007, indicam ser o déficit na ordem de 145.363 domicílios, cerca de 7,6% do total de domicílios do Estado

(décimo terceiro maior volume absoluto e o menor valor percentual entre as unidades da federação, segundo o documento).

Já no âmbito municipal, o Conselho Municipal de Habitação de Florianópolis de Interesse Social foi criado em 2010, instituído pela Lei nº 8210/2010, em 24 de março do mesmo ano, sofrendo modificações posteriormente introduzidas pela Lei nº 9353 de 9 de outubro de 2013. O órgão, de caráter consultivo, fiscalizador e deliberativo deve decidir sobre a Política Habitacional do Município e ao que ela disser respeito. Entre suas atribuições destacam-se: a fiscalização e aprimoramento da execução da Política Habitacional, a participação e proposição acerca dos planos, projetos e programas habitacionais, decisões sobre a destinação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS – inclusão feita pela Lei 9353/2013), sua utilização e gestão financeira, a transparência no processo relativo à Política Habitacional, apreciação do Plano de Metas anual e plurianual, a proposição de estudos sobre a integração de assentamentos em situação precária à malha urbana, a garantia da integração das políticas municipais às políticas econômicas, sociais e ambientais, a promoção da integração da política habitacional com a política de desenvolvimento, a mobilidade, gestão e regularização urbana ao Plano Diretor, a garantia da implantação dos itens previstos no Estatuto da Cidade, entre outras, totalizando 16 atribuições expressas. No entanto, de acordo com os membros do CMHIS entrevistados existem certas disparidades entre as atribuições legalmente conferidas ao Conselho e o efetivamente praticado. As deliberações feitas pelos membros e não acatadas pelo Poder Público, a carência na realização de audiências e plebiscitos sobre o tema, a desvalorização das atividades do Conselho pelos gestores públicos e a mídia, tendem a enfraquecer os trabalhos executados.

Sua composição é de 18 membros e seus suplentes, sendo 9 representantes do poder público municipal (secretarias de habitação, de serviços públicos, de meio ambiente e desenvolvimento urbano, da saúde e de desenvolvimento social, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, Procuradoria do município, Secretaria Regional do Continente, Fundação Municipal do Meio Ambiente), e 9 representantes da sociedade civil organizada, originários da iniciativa privada (ramo relativo à produção habitacional, comercialização imobiliária ou seus sindicatos patronais), profissionais liberais ligados a construção civil, de ONGs ligadas à moradia popular ou ao desenvolvimento urbano, um representante de cada

entidade comunitária ou associação de bairro correspondente às cinco regiões em que o município se divide (Norte da Ilha, Centro/Oeste, Sul, Leste e parte continental) e um representante da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO).

Há uma proposta de mudança na legislação sendo discutida pelos membros da atual gestão. Estão sendo debatidos pontos como a troca da Secretaria responsável pelo CMHIS (atualmente, é vinculado à Secretaria de Habitação e Saneamento Ambiental, porém é proposta a troca pela Secretaria que mantém a Habitação de Interesse Social) e questões sobre o orçamento destinado ao desenvolvimento de atividades pelo conselho. Também se discutem alterações na composição dos membros, substituindo-se um representante ligado à Secretaria Executiva de Serviços Públicos por um vinculado à Defesa Civil do município entre algumas modificações acerca de membros representantes do poder público municipal.

Entre as relativas à sociedade civil, as mudanças são no sentido de dar maior amplitude à participação da sociedade civil organizada, aumentando os representantes de conselhos comunitários de cinco para sete, de um para dois membros vindouros da região central/oeste da Ilha (região insular de Florianópolis), de um para dois ligados à região continental do município, alterando ainda o dispositivo que diz respeito à recondução dos membros do CMHIS ao mandato (de dois anos), por meio de reeleição. Uma importante proposição foi a adição de um parágrafo ao art. 4º da lei (passando de cinco para seis parágrafos), vedando a participação de pessoa que exerça cargo ou função pública municipal nas secretarias que já possuírem representatividade no CMHIS, evitando a dupla representação em mais de um conselho de políticas públicas municipal.

#### **4 A PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO**

As políticas públicas são elaboradas como respostas para um problema coletivamente relevante (SECCHI, 2013). Porém, não há uma definição precisa acerca do que é uma política pública e, qualquer uma adotada, é feita de maneira arbitrária. De acordo com o autor, “na literatura especializada não há um consenso quanto à definição do que seja uma política pública, por conta da disparidade de respostas para alguns questionamentos básicos” (SECCHI, 2013, p.2) como por exemplo: se a política pública é elaborada por diferentes atores sociais, se está presente apenas no âmbito estratégico ou também no nível operacional ou

ainda por sua referência à omissão ou negligência frente a um ou mais grupos de indivíduos, aspectos que as caracterizariam.

As políticas públicas de habitação, bem como outras, como os referentes aos direitos sociais expostos no art. 6º da Constituição da República, são de competência do Estado, ainda que não exclusivamente. Este, entretanto, reproduz o sistema de classes, o que faz com que as políticas públicas produzidas no modo de produção atual - como o planejamento urbano, o qual define o desenho da construção de moradias e sua distribuição no ambiente da cidade - não sejam democráticas e igualitárias.

Rolnik (2015) apresenta tese expondo a financeirização da habitação, desvelando um empecilho ao exposto no Estatuto da Cidade e na Política Nacional de Habitação, em relação à garantia da moradia às populações de baixa renda. Transformando a habitação em um ativo financeiro, foi aberta a possibilidade para que “atores centrais do sistema financeiro global se interliguem, como fundos de pensão, bancos de investimento, sistema bancário paralelo (*shadow banking*), instituições de crédito e instituições públicas” (ROLNIK, 2015, p. 28). O ente governamental resta assim prejudicado, devido à multiplicidade de instituições financeiras que passam a fazer parte do processo de produção e distribuição da habitação, deslocando a responsabilidade sobre ela, enquanto um direito fundamental, para organismos privados, que a regem então, sob a lógica do lucro.

A participação da iniciativa privada nos processos de produção da habitação no Brasil também é ressaltada por Moreira e Ribeiro (2016) ao escrever sobre a divisão do SNHAB (Sistema Nacional de Habitação) em SNHIS e SNHM (Sistema Nacional de Habitação de Mercado). Este último destinado a “garantir e sustentar a participação do setor privado na produção habitacional, visando ampliar a oferta e facilitar o acesso ao financiamento da habitação pelos setores populares não atendidos anteriormente pelo mercado” (MOREIRA e RIBEIRO, 2016, p. 17-18).

Maricato (2008) aponta a aceitação da inevitabilidade do planejamento reproduzir o *status quo* como condenação de qualquer urbanismo progressista. Todavia, se a participação social se der em todo o ciclo de políticas públicas, vislumbra-se uma possível quebra de paradigma. Nesta situação, ainda que seja reconhecida a manutenção do modo de produção

vigente, é proposta uma alternativa para enfrentá-lo, introduzindo de fato o povo como protagonista de sua história, participando desde a idealização à implementação e fiscalização das políticas públicas, em especial, as de habitação.

Seguindo esta linha de raciocínio, procedeu-se à realização de entrevistas com membros do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social em Florianópolis, no período de Gestão compreendido entre 2016 e 2017.

O Conselho atua sob um modelo misto de democracia participativa e representativa que, juntos, configuram-se, segundo Luchmann (2007), num processo combinado e articulado de concomitante inovação e reprodução das práticas e orientações político-institucionais. Práticas estas, que se materializam, por exemplo, no cargo de presidência do Conselho sendo exercido atualmente pelo Secretário de Habitação do município.

A partir das observações de campo e da análise das entrevistas obtidas verificou-se que os conselheiros consideram como problema relevante em Florianópolis a ocupação “informal” do solo e a falta - apontada como *intencional* - de políticas públicas na área da habitação, falta de vontade política e também a alta de preços dos terrenos (Entrevistada 5), por se tratar de uma capital e devido à especulação imobiliária. Conforme uma das entrevistas essa prática resulta em desigualdade e exclusão social, agravando a discriminação sofrida por populações carentes (Entrevistada 1).

Souza (2010), ao discutir sobre o desenvolvimento enquanto modernização da sociedade, em sentido capitalista e ocidental, argumenta ser um processo autêntico de desenvolvimento, em sua concepção, aquele que trouxesse melhoria da qualidade de vida e aumento da justiça social. Estes dois, respectivamente, são traduzidos pelo autor como sendo a crescente satisfação das necessidades (básicas ou não, materiais ou imateriais) e o acesso dos indivíduos a equipamentos culturais urbanos garantidos (legal e materialmente), independentemente de suas etnias e necessidades especiais.

No que se refere à cooperação do CMHIS para que haja maior qualidade de vida e justiça social, a entrevistada 1 considerou que “por serem órgãos de democracia representativa, são importantes para a transparência do funcionamento do Estado e atuam

como mecanismos de controle social, para que as políticas públicas sejam eficazes”. Evidente que, colocando o cidadão em contato, direto ou por meio de representantes, com o que vem sendo discutido e implementado na área de habitação, o acesso à moradia torna-se mais palpável, entendendo ainda que o conselho funciona com o intuito de efetivar a garantia de uma habitação digna a todos. Porém, afirma o entrevistado 3, enquanto o poder for exercido apenas pelos órgãos públicos, sem a mobilização social necessária, a sociedade civil será uma mera expectadora, coadjuvante no processo decisório.

Luchmann (2007) preceitua, em relação à participação e representação em espaços como os conselhos duas características, a saber: a participação de entidades ou organizações da sociedade civil e a paridade na representação entre sociedade civil e Estado. Para estar a par das prioridades, elencando-as, e determinar a execução das demandas, o conselho teria de ter autonomia. A entrevistada 4 entende que apesar de haver representação, há ainda quase 80 comunidades necessitando de intervenções por meio de políticas públicas para sanar problemas habitacionais. Os entrevistados, de forma unânime, seguem uma mesma linha de pensamento acerca da participação no conselho como essencial ao exercício da cidadania e democracia.

De acordo com os dados obtidos nas entrevistas, a participação da sociedade é limitada por não haver uma conscientização da comunidade sobre a atuação do órgão, incumbido de atuar na fiscalização, processos de gestão e controle da ação governamental (Entrevistada 1). O Conselho, por vezes, conforme relatos, tem problemas em ter acatadas suas sugestões e deliberações, ao mesmo tempo que enfrenta problemas por não poder eleger um representante como presidente do órgão, sendo este indicado pelo Poder Público, prejudicando o trabalho e a relação do CMHIS com outras esferas (Entrevistados 2 e 3). A falta de visibilidade é um problema latente, conforme respostas obtidas. Essas fragilidades são apontadas por Abreu e Schommer (2016) que consideram que a institucionalização dos espaços de controle tem se revelado limitada embora possam estimular o exercício da cidadania e proporcionar uma aprendizagem significativa aos atores envolvidos.

A discussão sobre o tema habitação popular está pulverizada, estando a maior parte da população alheia ao assunto (Entrevistadas 2 e 5); exceção se faz aos setores necessitados

e os trabalhadores e empresários da construção civil. Outro problema levantado é a falta de alguém que “*fale a língua*” do povo, para que este tenha clareza sobre a real problemática e a situação na qual se encontra (Entrevistada 2).

A democracia no Brasil, ponto discutido também ao realizar-se a entrevista, foi ressaltada como sendo recente, ainda não consolidada (Entrevistada 1). Por meio da representação no Conselho, a afirmação e garantia da democracia seria efetivada, levando a aproximação da população às instâncias decisórias. Entretanto, foram feitas observações em relação à pouca clareza da população em relação ao papel do Conselho e seus objetivos, que devem ser aprimorados para uma maior firmeza do órgão ao exigir e pressionar o governo a atender as demandas. A falta de informações sobre espaços de participação e controle social, dos quais a sociedade carece, tem sido também um empecilho a ser superado para efetiva consolidação democrática no país (Entrevistada 4).

A proposição de controle social em rede, feita por Abreu e Schommer (2016) é precisa quando aponta a relevância de estarem envolvidos atores sociais diversos, em espaços mais ou menos institucionalizados e nas diferentes esferas do governo e, não apenas nestes, mas nas margens e fronteiras, nas diferentes instituições e comunidades, em termos de estar a sociedade civil organizada a atuar no processo de deliberação acerca das políticas públicas, sua implementação e acompanhamento, incidindo no decorrer das fases pelas quais passam e por fim são concebidas as políticas públicas.

Lima (2014, p. 1433) pontua sobre o aumento no número de espaços de exercício da cidadania, representando “uma possibilidade do exercício da cidadania tanto no sentido de controle social do Estado como de interlocução entre o Estado e a sociedade, tendo em vista o estabelecimento de diretrizes para ação pública, através das conferências, orçamentos participativos, conselhos gestores de políticas públicas, entre outros”.

Apesar da não divulgação dos mecanismos de participação efetiva da democracia pela população, como referendos e plebiscitos, o conselho é de forma unânime elencado como espaço de participação democrática por todos os submetidos ao questionário.

O Conselho é um órgão de suma importância, conforme entendimento resultante do

questionário, sendo através dele que é estabelecida uma ponte entre o Poder Executivo e a comunidade dos bairros, demandantes de políticas públicas. A fiscalização e o controle social exercido pelo CMHIS são imprescindíveis para a formulação, execução e implementação de projetos e políticas públicas habitacionais.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir do levantamento teórico e jurídico-legal, o passo seguinte foi a identificação e análise da atuação do órgão de participação da sociedade civil, no que diz respeito às políticas de habitação, foco deste artigo.

Os dados obtidos no trabalho de campo, a partir da observação e das entrevistas feitas, indicam que o Conselho não tem atuado de maneira eficaz, dado suas fragilidades e o não desempenho pleno do seu papel enquanto órgão consultivo, fiscalizador e deliberativo. Pôde-se observar que durante as reuniões do CMHIS muitas discussões estiveram centradas em estudos sobre legislações ainda em tramitação e em aspectos burocráticos. Alguns temas colocados em pauta deixaram de ser debatidos em função da ausência de muitos conselheiros.

As observações feitas e as entrevistas realizadas indicam a existência da participação da sociedade civil no CMHIS; todavia sua capacidade de influenciar nas decisões sobre a formulação, elaboração, implementação e controle das políticas habitacionais no município tem sido limitada. Nesse sentido parece haver uma discrepância entre os aspectos legais que enfatizam a democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios e as práticas do CMHIS de Florianópolis que muitas vezes se vê refém de interesses políticos e imobiliários.

Os membros do CMHIS de Florianópolis possuem clareza sobre a importância de se atender ao que está preconizado pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social que objetiva viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e a habitação digna e sustentável. Possuem clareza também dos limites econômicos e políticos para que a política de habitação tenha efetividade. Assim, o trabalho identificou que os entrevistados possuem ciência dos problemas que cercam a questão habitacional no município e suas nuances, como a ocupação irregular do solo, o prejuízo que vem sendo causado pela

especulação imobiliária, a exclusão e separação de determinados grupos na sociedade, alijados do direito à moradia.

O Conselho possui estrutura, local cedido para suas reuniões e membros suficientes para exercer pressão sobre os Poderes do Estado no intuito de se cumprir o estipulado, quanto ao suprimento da demanda e redução do déficit habitacional em Florianópolis. O modo de produção econômico vigente, apesar de limitador em relação à participação da sociedade civil nas instâncias estatais, apresenta estes potenciais espaços. Assim, a organização dos membros do CMHIS é crucial para que possam ser articuladas soluções aos problemas relativos à habitação. O povo organizado é o vetor necessário para que as demandas sejam atendidas e as carências superadas, a partir da ação conjunta entre Estado e sociedade.

Apesar de todos os limites, o otimismo esteve presente nas entrevistas realizadas. A realidade impõe obstáculos, a democracia ainda não é plena, porém a participação da sociedade civil, nos espaços dos conselhos, parece indicar um caminho para que haja mudança dos paradigmas atuais. Qualidade de vida, justiça social e moradia digna a todos e todas só serão alcançadas com ampla participação e mobilização social.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, N. B.; SCHOMMER, P. C. Controle Social, um Árduo e Significativo Processo de Aprendizagem: a Experiência do Centro Cultural Escrava Anastácia. **Nau Social**, Salvador, v. 7, n. 12, p.37-53, Maio/Novembro 2016. Disponível em <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/rs/article/view/541>>. Acesso em: 5 jul. 2017.
- ANDION, C.; SERVA, M. Por uma visão positiva da sociedade civil: uma análise histórica da sociedade civil organizada no Brasil. **Rev. Venezolana de Economia Social**. Venezuela, Año 4, v. 7, p. 7-24, Dezembro, 2004.
- BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**; para uma teoria geral da política/ Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, DF: Senado; 1988.
- BRASIL. Constituição (1988). Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: MCidades, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos M. Cidades nº 4, Brasília, 2005.

COSTA, S. Democracia cosmopolita: déficits conceituais e equívocos políticos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, p.19-32, out. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n53/18076>>. Acesso em: 06 nov. 2016.

FLORIANÓPOLIS (Município). Lei nº 8210, de 24 de março de 2010. CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (CMHIS) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. **Diário Oficial do Município**. Projeto de Lei nº 13787/2009. Florianópolis, SC, 31 mar. 2010. n. 205. Disponível em: <[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14\\_03\\_2014\\_15.34.26.8a4c2225b31d1f88baf06eafc1443cb0.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_03_2014_15.34.26.8a4c2225b31d1f88baf06eafc1443cb0.pdf)>. Acesso em: 3 dez. 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas da Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, A. N. V. O desafio da participação popular na construção e implementação da Política Estadual de Habitação de Interesse Social do estado da Bahia. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 6, p.1431-1450, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121600>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122014000600004&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000600004&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 17 jun. 2017.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MOREIRA, T. A.; RIBEIRO, J. A. Z. M. T. A questão fundiária brasileira no desenho das políticas nacionais de habitação: considerações a partir do início do século XXI. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 18, n. 35, p.15-32, jun. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3501>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962016000100015&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962016000100015&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 05 jul. 2017.

PEREZ, M. A. **A administração pública democrática**: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

ROLNIK, R. **Guerra dos Lugares**: A colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1ª. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTA CATARINA, (Estado). Leis, decretos, etc. **Constituição Estadual de Santa Catarina**. Florianópolis, 1989.

SANTA CATARINA, (Estado). Plano Catarinense de Habitação Social, Relatório 1, de abril de 2010. **Proposta Metodológica**. Campinas, SP, abr. 2010. Disponível em:

<[http://intranet.cohab.sc.gov.br/cohab/plano\\_pchis/plano\\_habitacional/Catarinense/Methodologica.pdf](http://intranet.cohab.sc.gov.br/cohab/plano_pchis/plano_habitacional/Catarinense/Methodologica.pdf)>. Acesso em: 5 dez. 2016.

SANTA CATARINA, (Estado). Plano Catarinense de Habitação de Interesse Social, Produto 2.3, de abril de 2011. Relatório contendo os diagnósticos regionais e estadual, compreendendo a análise dos dados levantados e os demais itens exigidos. **Diagnóstico Estadual**. Campinas, SP, abr. 2011. Disponível em: <[http://intranet.cohab.sc.gov.br/cohab/plano\\_pchis/plano\\_habitacional/Catarinense/Diagnostico\\_Estadual.pdf](http://intranet.cohab.sc.gov.br/cohab/plano_pchis/plano_habitacional/Catarinense/Diagnostico_Estadual.pdf)>. Acesso em: 5 dez. 2016.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global**: limites da participação cidadã. 3.ed. São Paulo: Cortez: Recife : EQUIP : Salvador : UFBA, 2002.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: A pesquisa qualitativa em educação: O Positivismo, A Fenomenologia, O Marxismo. São Paulo: Atlas, 1987. 87 p.