



GT 08 - Direito à Moradia, ATHIS e Regularização Fundiária em Disputa

## **ACESSO À MORADIA NO PARÁ: UM ESTUDO SOBRE A NECESSIDADE POR HABITAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS MUNICÍPIOS PARAENSES**

Bárbara Luiza Furtado Rodrigues<sup>1</sup>  
Juliano Pamplona Ximenes Ponte<sup>2</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

O estudo atual origina-se da colaboração entre a Rede Nacional Observatório das Metrôpoles (Núcleo Belém/LABCAM-UFGPA) e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR-UFRJ) no Termo de Execução Descentralizada (TED) de recursos do Ministério das Cidades para apoio metodológico e técnico-científico à realização das Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais das Cidades, e discute a demanda por habitação no Pará a partir das Conferências Municipais das Cidades de 2025. A abordagem quali-quantitativa baseou-se na análise de relatórios de 101 municípios paraenses participantes no ciclo da 7ª Conferência Estadual das Cidades e em dados referentes à produção de unidades habitacionais (U.H.) por meio do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) no Pará.

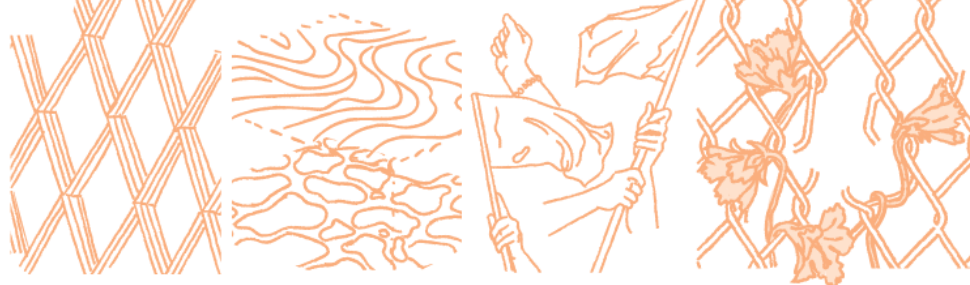
### **2 A NECESSIDADE POR HABITAÇÃO NO ESTADO DO PARÁ**

Em 2022, o Pará registrou o quarto maior déficit habitacional da região Norte (13,2%, totalizando 357.625 domicílios) com os piores indicadores sendo a habitação precária e a coabitação. Esse déficit se concentra nos domicílios pertencentes à Faixa 1 de renda do PMCMV (247.628 domicílios), evidenciando o panorama atual e a necessidade dos municípios paraenses

---

<sup>1</sup> Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Pará (UFPA) e colaboradora da Rede Observatório das Metrôpoles (Núcleo Belém). E-mail: bfurtado@gmail.com

<sup>2</sup> Arquiteto e urbanista (UFPA, 1999), doutor em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR-UFRJ, 2010) e coordenador do Núcleo Belém da Rede Observatório das Metrôpoles. E-mail: jximenes@ufpa.br



por habitação e infraestrutura<sup>3</sup>. A verificação dos relatórios das Conferências Municipais da Cidade, revelou que 77 municípios (40,4% da população total do Estado) apresentaram propostas a fim de assegurar a adesão, melhoria e a destinação de recursos municipais, estaduais e federais para as políticas voltadas à HIS (habitação de interesse social, atendendo a rendas até 2 ou 3 salários-mínimos em geral), destacando a necessidade de projetos com tipologias condizentes com a realidade amazônica – sendo essa uma problemática crônica na execução dos empreendimentos do PMCMV ao se orientarem para dar protagonismo à lógica de mercado na escolha por implantações sem infraestrutura e tipologias que visam a eficiência no processo construtivo ao invés do beneficiário<sup>4</sup>. Além da demanda por HIS, ressalta-se também a demanda por habitação de mercado popular (HMP), que contempla famílias com renda acima de 3 salários-mínimos com o acesso ao financiamento de imóveis. Contudo, diferente da HIS, a HMP não requer subsídio de governos locais, o que justifica a menor recorrência de propostas específicas. No entanto, é crucial que as políticas habitacionais alcancem esse perfil socioeconômico, visto que sua renda não permite acesso à moradia formal a preços de mercado, podendo consumir da produção de U.H.<sup>5</sup> voltada para a Faixa 1 do PMCMV. Os exemplos de propostas apresentadas incluem: “Acesso ao programa de habitação Minha Casa, Minha Vida em todos os níveis do programa”; “Reconhecimento das necessidades habitacionais das áreas rurais, respeitando os fatores amazônicos, de forma a viabilizar a redução das precariedades”; “Capacitação técnica para funcionários que trabalham com política habitacional”, entre outras.

Nesse contexto, a pesquisa na base de dados do PMCMV<sup>6</sup> revelou um total de 727 empreendimentos destinados à Faixa 1 contratados e aprovados para execução em 134 municípios do Estado desde 2009. Contudo, até dezembro de 2024, 492 empreendimentos foram concluídos. Apurando os dados, observa-se que não existe uma relação diretamente proporcional entre a participação dos municípios nas Conferências e a necessidade por habitação adequada – dada pela quantidade relativa de domicílios com deficiências de urbanização e o número total de domicílios

<sup>3</sup> FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional – Estados e Regiões Metropolitanas. Belo Horizonte, 2024.

<sup>4</sup> LIMA, José Júlio, et al. Estratégias de produção habitacional de interesse social através do PMCMV na Região Metropolitana de Belém e no sudeste do Pará. In: AMORE, Caio Santo, et al. Minha Casa ... E a Cidade: avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 353-390.

<sup>5</sup> HARVEY, David. A justiça social e a cidade. São Paulo: Hucitec, 1980.

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério das Cidades. Dados do Minha Casa, Minha Vida - Empreendimentos Subsidiados. Brasília, 2025.



recenseados por Região de Integração (RI) –, como atestado na Tabela 1 pela RI Baixo-Amazonas, que apresenta o menor percentual de participação (20%) mas um déficit de inadequação de domicílios acima de 50%, o que expõe a baixa mobilização da sociedade civil nos canais de participação social.

Tabela 1 - Relação entre as Regiões de Integração e os dados coletados – Ordenada pelo maior número de U.H. entregues

REGIÃO DE INTEGRAÇÃO (RI)	POPULAÇÃO TOTAL - 2024	U.H. ENTREGUES PELO PMCMV ENTRE 2009-2024	PARTICIPAÇÃO NAS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS (%)	DOMICÍLIOS RECENSEADOS COM DEFICIÊNCIAS URBANAS - 2022 (%)
GUAJARÁ	2.115.846	22833	50	51,45
CARAJÁS	831.512	9543	41,6	67,31
TOCANTINS	866.692	8481	70,5	46,75
RIO CAPIM	653.032	6970	72,7	52,49
ARAGUAIA	476.448	6737	46,6	57,63
BAIXO-AMAZONAS	840.015	5858	20	51,36
RIO CAETÉ	521.239	5735	69,2	48,01
LAGO TUCURUÍ	339.397	3902	42,8	41,73
TAPAJÓS	268.410	2430	33,3	79,28
XINGU	420.001	1550	50	64,51
MARAJÓ	630.633	1403	70	78,87
GUAMÁ	701.081	1029	62,5	53,68

Fonte: Elaborado pelos autores, com os dados da Base de Dados do PMCMV e do IBGE<sup>7</sup>.

Nessa análise, também observou-se que as regiões com maior déficit de adequação não são as mais contempladas com a produção de U.H., como é o caso das RI Tapajós e Marajó, ambas com déficit acima dos 78%. Vale ressaltar que a RI com maior produção de U.H. é a RI Guajará, que engloba a Região Metropolitana de Belém (RMB), seguida pelas RI Carajás, Tocantins e Rio Capim – regiões com maior contribuição para Produto Interno Bruto (PIB) do Estado<sup>8</sup>. Essa relação aponta para um recorte socioeconômico e territorial na participação das Conferências, indicando a

<sup>7</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2022. Rio de Janeiro, 2022.

<sup>8</sup> FAPESPA (Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas). Radar de Indicadores das Regiões de Integração do Pará 2024. Belém, 2024.



possibilidade de limitações das governanças locais em compreender e operar os instrumentos de participação social e sua relação com as políticas e subsídios para habitação social.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

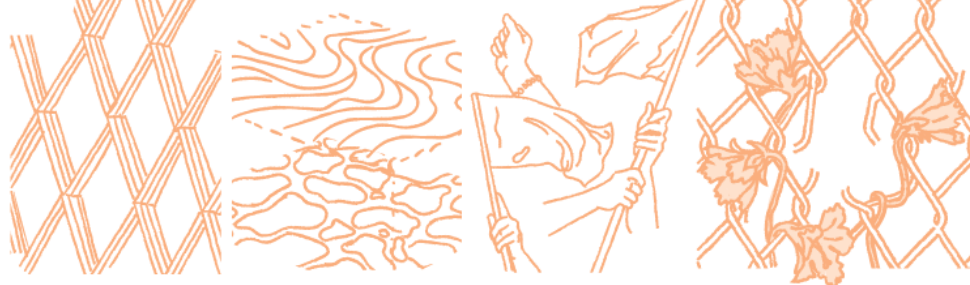
Os relatórios das conferências revelam descontentamento da sociedade civil com a distribuição e a qualidade dos empreendimentos de HIS, – que deveriam ser idealizados para habitação digna adaptada aos fatores naturais e culturais da região e não necessariamente para a lógica empresarial. Contudo, colocar a produção de novas U.H. como única solução para sanar o déficit habitacional não apenas colabora com a lógica de mercado, como também menospreza outras soluções mais eficientes como a readequação de imóveis já existentes, garantindo o acesso à infraestrutura urbana e a inclusão de HIS e HMP em zonas dentro da mancha urbana, facilitando o acesso aos serviços necessários que muitas vezes são negligenciados na locação de novos empreendimentos<sup>9</sup>.

Nesse sentido, observa-se a importância dos **instrumentos de participação social como meios de regulação das políticas de habitação em nível local e nacional**<sup>10</sup>. Entretanto, entende-se a existência de desigualdades estruturais no processo de participação social – sobretudo nos municípios de pequeno porte e fora do eixo de urbanização do Estado – o que reflete no acesso às políticas e aos recursos destinados à habitação. Municípios e estados mais estruturados tendem a ter acesso mais facilmente ao subsídio de programas sociais, mesmo que não apresentem os piores indicadores urbanísticos ou habitacionais. Nota-se também a possível limitação das governanças locais em deliberar sobre a institucionalização e criação de repartimentos como conselhos e secretarias para intermediar a iniciativa pública, a oferta de mercado e o interesse da sociedade civil.

Persiste, estruturalmente, a contradição entre um modelo empresarial, portanto obrigatoriamente rentável, de produção habitacional, e a demanda por moradia fundamentada em subsídios sociais para as menores faixas de renda, incluindo o acesso ao crédito e os mecanismos da política fundiária. Essa disparidade evidencia a politização desigual do debate urbanístico e o

<sup>9</sup> BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, E. (Ed.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

<sup>10</sup> AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e participação social no Brasil. DCE/UFMG, Belo Horizonte, 2006.



clientelismo, elementos que dificultam a construção de uma política habitacional democrática, que garanta o acesso à moradia como direito, mais distante da lógica competitiva de editais que prevalece há algumas décadas na política urbana no Brasil.

## REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e participação social no Brasil**. DCE/UFMG, Belo Horizonte, 2006.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. *In*: MARICATO, E. (Ed.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Dados do Minha Casa, Minha Vida - Empreendimentos Subsidiados**. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida/bases-de-dados-do-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 23 abr. 2025.

FAPESPA (Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas). **Radar de Indicadores das Regiões de Integração do Pará 2024**. Belém, 2024. Disponível em: <https://fapespa.pa.gov.br/sistemas/radar2024/>.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional – Estados e Regiões Metropolitanas**. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

LIMA, José Júlio, et al. Estratégias de produção habitacional de interesse social através do PMCMV na Região Metropolitana de Belém e no sudeste do Pará. *In*: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha Casa... E a Cidade: avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 353-390. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/minha-casa-e-a-cidade-avaliacao-do-programa-minha-casa-minha-vida-em-seis-estados-brasileiros/>.