

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

Potencialidades e incongruências do Programa Nacional de Habitação Rural manifestas na implementação do empreendimento Quilombo Tabacaria I e II

João Rafael Gomes de Moraes, Roberto de Sousa Miranda

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17364>

Submetido em: 2026-08-08

Postado em: 2026-08-17 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

POTENCIALIDADES E INCONGRUÊNCIAS DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL MANIFESTAS NA IMPLEMENTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO QUILOMBO TABACARIA I E II

João Rafael Gomes de Morais

<https://orcid.org/0000-0001-5242-6685>

joao.rafael@yahoo.com.br

Universidade Federal de Campina Grande. Campina Grande, PB, Brasil.

Roberto de Sousa Miranda

<https://orcid.org/0000-0003-2412-7914>

robertosmiranda@ufape.edu.br

Universidade Federal do Agreste de Pernambuco. Garanhuns, PE, Brasil.

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar as potencialidades e incongruências do Programa Nacional de Habitação Rural, a partir da arena de implementação dos Empreendimentos Quilombo Tabacaria I e II, responsáveis pela construção de 100 habitações em Palmeira dos Índios (AL), entre 2014 e 2026. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza sócio-histórica, analisando o processo social ocorrido nesse período no Quilombo Tabacaria. A coleta e análise de dados estruturaram-se pela triangulação de técnicas: (i) análise documental das normativas do programa; (ii) entrevistas semiestruturadas com lideranças quilombolas, gestores e beneficiários; e (iii) observação participante no processo de mobilização social, seleção de beneficiários e gestão direta dos canteiros de obras. Os resultados indicam que, embora o programa apresente deficiências estruturais e não logre êxito em prover edificações que atendam à plenitude do habitat rural em suas diversas dimensões, mostra-se capaz de entregar habitações de qualidade, equipadas com tecnologias sociais, desde que bem gerenciado pelas entidades organizadoras e comissões de representantes, focadas no aproveitamento das potencialidades e na resolução dos desafios inerentes às arenas de implementação.

Palavras-chave: habitação rural, PNHR, MCMV Rural, entidades organizadoras, quilombolas.

POTENTIALITIES AND INCONGRUITIES OF THE NATIONAL RURAL HOUSING PROGRAM MANIFESTED IN THE IMPLEMENTATION OF THE QUILOMBO TABACARIA I AND II PROJECTS

ABSTRACT: The objective of this article is to analyse the potentialities and incongruities of the National Rural Housing Program (PNHR) through the lens of the implementation arena of the Quilombo Tabacaria I and II housing projects, which were responsible for constructing 100 housing units in Palmeira dos Índios (AL) between 2014 and 2026. This study adopts a qualitative, socio-historical approach to analyse the social processes that unfolded within the Quilombo Tabacaria during this period. Data collection and analysis were structured through a triangulation of techniques: (i) documentary analysis of the program's regulatory frameworks; (ii) semi-structured interviews with Maroon (quilombola) leaders, managers, and beneficiaries; and (iii) participant observation in social mobilization processes, beneficiary selection, and the direct management of construction sites. The results indicate that, although the program exhibits structural deficiencies and fails to provide dwellings that fully encompass the multiple dimensions of the rural habitat, it proves capable of delivering quality housing equipped with social technologies, provided it is well-managed by

organizing entities and representatives commissions focused on leveraging potentialities and resolving the challenges inherent to implementation arenas.

Keywords: rural housing, PNHR, MCMV Rural, organizing entities, quilombolas.

INTRODUÇÃO

As ações para a promoção do desenvolvimento rural Brasil se caracterizam pelo acesso restrito e precário à terra de comunidades rurais e tradicionais, o que resultou, consequentemente, em mecanismos públicos frágeis de acesso à habitação rural de qualidade. Essa conjuntura afetou e continua a impactar a permanência dessas populações em seus territórios, repercutindo em seus modos de vida e no meio ambiente circundante. Na história recente das políticas públicas habitacionais, destaca-se a emergência do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) em 2009, como um subprograma do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), atualmente denominado como MCMV Rural.

De um lado, o programa tem demonstrado potencial na melhoria das condições de moradia, além de estimular a organização de parcelas das populações rurais, promovendo impacto positivo ao envolver diversos atores na gestão da política (Rover; Munarini, 2010). Por outro lado, sua efetividade é questionada devido às metas subdimensionadas e aos baixos subsídios destinados à habitação rural em comparação com os programas urbanos, o que aprofunda a desconexão com a realidade do campo. Esse cenário é agravado pela lógica burocrática e rígida das normas e pela baixa participação dos beneficiários na concepção das moradias (Rodriguez; Ino, 2023).

Diferentemente dos canteiros de obras urbanos, nos quais o processo construtivo ocorre, muitas vezes, distante do cotidiano dos beneficiários, a habitação rural pressupõe um canteiro que convive diretamente com as famílias. Esse modelo demanda a participação ativa dos beneficiários, seja no auxílio direto à construção ou na guarda e vigilância dos materiais. Além disso, a rigidez orçamentária, as exigências técnicas, a escassez de mão de obra qualificada, a gestão da logística e da qualidade dos materiais e imprevistos climáticos, são a origem de um conjunto de contratemplos que podem surgir e precisam ser solucionados no decorrer da obra, pelas Entidades Organizadoras (EOs) dos empreendimentos habitacionais, sejam elas entidades comunitárias ou parceiras.

Diante da complexidade de implementação do programa de habitação rural, emerge a seguinte questão: como viabilizar tais intervenções sem que o ônus operacional inviabilize as entidades mediadoras e o próprio direito social? Diante desse cenário, o objetivo deste artigo é analisar as

potencialidades e incongruências do PNHR/MCMV Rural, a partir da arena de implementação dos Empreendimentos Quilombo Tabacaria I e II, responsáveis pela construção de 100 habitações na zona rural de Palmeira dos Índios (AL), entre os anos de 2014 e 2026. A iniciativa foi coordenada pelo Instituto Nordestino de Cidadania e Moradia Popular (Habitar), enquanto EO, em parceria com a Associação do Quilombo Tabacaria. A noção de “arena de implementação” será empregada para se referir à dimensão conflitiva e heterogênea dos espaços públicos de participação e implementação de políticas públicas por atores governamentais e não governamentais (Bracagioli Neto, 2014). O termo evoca o contexto no qual essas interações ocorrem, incluindo os recursos naturais (como terra e água), recursos humanos, infraestrutura, legislação, organização e o aparato institucional e político de determinado local ou território onde os projetos habitacionais são implementados.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza sócio-histórica, analisando o processo social ocorrido entre 2014 e 2026 no Quilombo Tabacaria. A coleta e análise de dados estruturaram-se pela triangulação de técnicas: (i) análise documental das normativas do Ministério das Cidades (MCID) e da Caixa Econômica Federal (CEF); (ii) entrevistas semiestruturadas com lideranças quilombolas, gestores e beneficiários; e (iii) observação e participação ativa no processo de mobilização social, seleção de beneficiários e gestão direta dos canteiros de obras. A investigação buscou compreender as oportunidades e os desafios envolvendo a mediação social, com ênfase nos processos de seleção de beneficiários, organização documental, contratação e execução dos projetos, bem como os impactos das normas construtivas e dos canteiros de obras, avaliando suas repercussões na qualidade final habitacional, profissionalização da mão de obra local e no desenvolvimento territorial.

AVANÇOS RECENTES NO MARCO REGULATÓRIO DA HABITAÇÃO RURAL

Na história recente da política pública federal de habitação rural, o grande marco é a criação, em 1985, pelo presidente José Sarney (1985-1990), do Crédito Instalação (modalidade de aquisição de material de construção), destinado exclusivamente às famílias assentadas pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e estruturado como um subprograma promovido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram realizadas inúmeras parcerias por meio deste subprograma. Em 1999, foi constituído um grupo de trabalho entre o INCRA e Universidade Federal do Rio Grande Sul (UFRGS), visando a valorização e inclusão das famílias assentadas, sendo acompanhado por uma parceria do INCRA com o governo do estado do Rio Grande Sul para reconhecimento dos

assentamentos estaduais e a respectiva implantação do crédito instalação habitacional (Bolter; Schneider; Haas, 2015; Silva, 2014). Em 2000, o INCRA e a CEF realizaram parceria direcionando recursos do Programa Carta de Crédito com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (CC-FGTS), para a construção de moradias nos assentamentos de reforma agrária. Essa iniciativa atendeu cerca de 30 mil famílias assentadas da região Nordeste e Centro-Oeste (Silva, 2014).

A promoção de ações para o meio rural, ocorre por meio do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), instituído pela Medida Provisória nº 2.212/2001 e regulamentado pelo Decreto nº 4.156/2002. O PSH, inicialmente, destinava-se a subsidiar o financiamento para famílias de baixa renda, nas modalidades de complementação da capacidade financeira e garantia do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Em 2002, foi implementado um projeto piloto de habitação rural no Rio Grande do Sul (Lenzi, 2017; Silva, 2014), tornando-se a referência do formato “PSH-Rural”. Apenas no início da gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), o PSH tornou, de fato, elegíveis as populações rurais, por meio da Portaria Interministerial nº 186/2003, o que possibilitou uma restrita profusão de experiências-piloto em outros estados do país.

Porém, o surgimento de um programa federal mais robusto ocorreu em 2009 com a promulgação da Lei nº 11.977, que instituiu o MCMV sob a coordenação do MCID. O PNHR consolidou-se, inicialmente, como um subprograma dedicado a subsidiar a produção de moradias rurais. Os beneficiários foram enquadrados em três grupos divididos por faixa renda. O Grupo 1 conglomerava as famílias rurais mais vulneráveis, tendo sua habitação financiada com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), com menor exigência de contrapartida. Já os Grupos 2 e 3 eram atendidos por meio de operações de financiamento com recursos do FGTS. Dado que o Grupo I concentra o maior contingente de beneficiários, no Quadro 1, apresentam-se as principais atualizações normativas voltadas a esse público entre 2009 e 2023.

Quadro 1 – Mudanças normativas do Grupo I do PNHR/MCMV Rural (2009-2023)

Critério	2009	2011-2012	2012 - 2016	2016 - 2018	2023
Renda Anual	Até R\$ 10.000,00	Até R\$ 15.000,00	Até R\$ 15.000,00	Até R\$ 17.000,00	Até R\$ 31.680,00
Subsídio Produção	R\$ 12.000,00 (municípios abaixo de 20 mil hab.) R\$ 15.000,00 (municípios acima de 20 mil hab.)	R\$ 25.000,00 (todas as regiões)	R\$ 28.500,00 (demais regiões) R\$ 30.500,00 (região Norte)	R\$ 34.200,00 (demais regiões) R\$ 36.600,00 (região Norte)	R\$ 75.000,00 (todas as regiões)
Subsídio Reforma	-	R\$ 15.000,00 (todas as regiões)	R\$ 17.200,00 (demais regiões) R\$ 18.400,00 (região Norte)	R\$ 20.700,00 (demais regiões) R\$ 22.100,00 (região Norte)	R\$ 40.000,00 (todas as regiões)

Contrapartida	4% (em 4 anos)	4% (em 4 anos)	4% (em 4 anos)	4% (em 4 anos)	1% (Caução)
Assistência Técnica	R\$ 400,00	R\$ 400,00	R\$ 600,00	R\$ 1.000,00	R\$ 2.250,00
Projeto Trabalho Social	R\$ 200,00	R\$ 200,00	R\$ 400,00	R\$ 700,00	R\$ 1.125,00
Custos Indiretos	-	-	-	-	R\$ 1.500,00

Fonte: Ministério das Cidades, Portarias Interministeriais nº 462/2009; nº 395/2011; nº 580/2012; nº 97/2016 e Portarias nº 268/2017; nº 366/2018; nº 741/2023.

Em 2011, a Portaria Interministerial nº 395 estabeleceu duas modalidades de contratação, a de construção e a de reforma habitacional, realizando a primeira alteração dos valores dos subsídios e das faixas de renda de enquadramento dos beneficiários. Além disso, a CEF consolidou sua função como gestora operacional e financeira do programa. Em 2012, a Portaria Interministerial nº 229, incluiu expressamente a exigência de soluções de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos projetos habitacionais. Já em 2013, a Portaria Interministerial nº 78, incluiu os assentados da reforma agrária como público elegível ao programa. A Portaria MCID nº 78, do mesmo ano, passou a exigir que as EOs convocassem uma assembleia de beneficiários para a constituição da Comissão de Representantes (CRE), para assegurar que as famílias acompanhassem diretamente a gestão e execução da obra. Além disso, estabeleceu a composição mínima dos projetos (50 unidades), consolidando a obrigatoriedade de infraestrutura de água, esgoto e energia.

O período entre 2014 e 2016 foi marcado pelo rigor no credenciamento das EOs, visando garantir a qualidade técnica e a regularidade institucional das parcerias. A Portaria nº 747/2014 e sua sucessora, a Portaria nº 500/2015, estabeleceram níveis de habilitação que limitavam a quantidade de obras simultâneas executadas pelas EOs, conforme a capacidade técnica. A partir de 2017, já no período do mandato do presidente Michel Temer (2016-2018), novas diretrizes foram introduzidas pela Portaria nº 268, reforçando o atendimento coletivo e a obrigatoriedade de assistência técnica integrada à composição de custos. A Portaria consolidou a integração do Cadastro Único (CadÚnico) e da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) como principais documentos de enquadramento dos beneficiários. Ademais, foram detalhados os regimes de execução das obras – autoconstrução assistida, mutirão assistido, autogestão assistida com execução direta, empreitada global –, bem como, incluído um novo subsídio, de R\$ 2.500,00, para os projetos que previssessem a construção de cisternas de placas ou tratamento de efluentes.

Em 2018, a Portaria nº 366 manteve o arcabouço anterior, mas refinou o papel da CRE, ampliando suas responsabilidades e atribuições. O processo de seleção das propostas tornou-se mais

competitivo com a Portaria nº 368/2018, que instituiu fases de enquadramento e hierarquização técnica das propostas. A prioridade de atendimento foi direcionada a famílias em áreas de risco, chefiadas por mulheres ou que possuísem pessoas com deficiência. Com a posse do presidente Jair Messias Bolsonaro, em 2019, o programa foi paralisado até o final de seu mandato. De acordo com Oliveira e Constantino (2019), entre 2009 e 2018, o PNHR conseguiu gerar resultados expressivos, contratando 215,7 mil habitações, concluindo 162,9 mil unidades, distribuídas em 2.700 municípios.

Em 2023, o programa é retomado por meio da Lei Federal nº 14.620, agora denominado MCMV Rural. Essa segunda fase é acompanhada por um conjunto de atualizações normativas, a exemplo da criação de uma nova rubrica denominada “custos indiretos”. O valor de R\$ 1.500,00, por unidade habitacional, destina-se às despesas de manutenção da estrutura administrativa da EO para dar suporte ao processo construtivo. O ciclo de contratação de 2023-2025, resultou na contratação de 49.268 unidades habitacionais no país, beneficiando agricultores familiares, indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária, ribeirinhos, pescadores artesanais e extrativistas.

Em razão disso, o PNHR/MCMV Rural é considerado um marco histórico, ao destinar um volume inédito de subsídios para a construção e reforma de moradias rurais (Lenzi, 2017). Todavia, a implementação do programa evidenciou problemas fundiários estruturais e uma série de outros desafios operacionais que limitaram seu alcance. Para Ino et al. (2023) a questão da habitacional rural não deve ser compreendida de forma isolada, mas como um desdobramento do impasse estrutural da questão agrária, sendo ambas faces indissociáveis do mesmo problema social. Em razão disso, Lenzi (2017), avalia que as normas fundiária do programa, como exigência da posse ou propriedade da terra, acaba excluindo os grupos rurais com pendências documentais (trabalhadores sem-terra, indígenas em terras não regularizadas, quilombolas sem processo de reconhecimento de território) ou em situação de conflito agrário.

Nessa primeira fase de implantação (2009-2018), as metas do PNHR foram significativamente concentradas na região Sul e Sudeste. Questões relacionadas a regularização fundiária, capacidade de contrapartida das famílias, estrutura da CEF e a expertise das EOs, foram apontados como um dos fatores que favoreceram a concentração dos contratos nessas regiões (Oliveira; Constantino, 2019; Bolter; Schneider; Haas, 2015). As críticas mais incisivas destacam a discrepância dos subsídios destinados ao PNHR para as famílias rurais quando comparados àqueles destinados aos programas que atendem as famílias urbanas (Lenzi, 2017; Arantes; Fix, 2009), fazendo com que público rural seja tratado como um “cidadão de segunda ordem” (Lopes; Lenzi; Borges, 2016). Além disto, Rodriguez

e Ino (2023), avaliam que o PNHR promoveu tipologias arquitetônicas padronizadas, que repetem o modelo das habitações urbanas, ignorando as particularidades do modo de vida no campo.

A responsabilidade técnica e jurídica de operacionalizar o programa no nível local é das EOs, que se constituem como o principal arranjo de mediação social previsto, em termos normativos. As EOs podem ser pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos (associações, cooperativas, ONGs, sindicatos e fundações) ou órgãos e instituições da administração pública direta ou indireta, possuindo a função de viabilizar a execução de empreendimentos habitacionais, atuando como a proponente técnica responsável pela intervenção junto ao agente financeiro. Estas organizações desempenham um papel crucial na mobilização das famílias, no cadastramento, na elaboração dos projetos e no acompanhamento das obras.

Do ponto de vista teórico, a mediação social exercida pelas EOs, fundamenta-se na tradução e adaptação das políticas governamentais para o contexto local, facilitando a comunicação e a execução prática das ações planejadas (Neves, 2010). Essa mediação pode ser entendida como um processo de transmissão e troca de saberes, valores e visões de mundo. Fundamenta-se no reconhecimento das capacidades dos mediados e na interação entre seus conhecimentos e os saberes técnicos dos mediadores (Deponti; Almeida, 2008). Existem três abordagens sobre a mediação social, as quais apresentam diferentes perspectivas analíticas. A sociologia crítica de Bourdieu foca nas relações de poder e dominação, utilizando conceitos como campo, habitus e capitais para analisar as estruturas e os agentes. A Teoria do Ator-Rede propõe uma ruptura epistemológica ao integrar sociedade e natureza, analisando redes sociotécnicas que conectam humanos e não-humanos com base na simetria generalizada entre atores. Já a Perspectiva Orientada pelo Ator centra-se nas ações e estratégias individuais, examinando interfaces, arenas e situações de confronto, e busca explicar as respostas diferenciais dos atores a circunstâncias estruturais similares (Deponti; Almeida, 2010).

No âmbito dos projetos de desenvolvimento rural, como a habitação, o conceito de arena apresenta maior poder descritivo do que o de campo, pois enfatiza a interação e a mediação de interesses e conflitos. Enquanto o campo, em termos bourdieusianos, remete a uma estrutura atomizada de agentes e instituições em concorrência por capitais, a arena destaca a dimensão política e dinâmica das relações. Nesse contexto, os mediadores transitam entre diferentes campos, combinando saberes técnico-científicos com a realidade social da extensão, tornando a mediação um processo de negociação constante entre múltiplos atores (Deponti; Almeida, 2008). Em razão disso, a noção de arena de implementação será empregada para refletir sobre a heterogeneidade de instituições,

normas e contextos socioambientais abarcados pelo antigo PNHR e o atual MCMV Rural, revelando como essas dinâmicas ganham contornos específicos na realidade dos territórios.

A ARENA DE IMPLEMENTAÇÃO DO QUILOMBO TABACARIA

A trajetória do Quilombo Tabacaria (ver Figura 1) fornece indícios significativos da profunda desigualdade social brasileira, revelando, simultaneamente, o potencial transformador da articulação de políticas públicas no desenvolvimento territorial das populações rurais. Existem indícios de que as famílias da comunidade possuam vínculos de descendência com os mocambos palmarinos (Serra da Barriga), o que vincula Tabacaria a uma história de resistência e luta secular, de mais de 300 anos. O cenário de exclusão e a negação do acesso à terra começaram a ser alterados no início da década de 2000, quando o panorama de marginalização passou a ser mitigado pela atuação de diversos atores. Inicialmente, um grupo de missionários da Igreja Católica vinculados à esquerda cristã alagoana, intelectuais do movimento negro e pesquisadores da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) compuseram a rede de assistência à comunidade (Costa, 2015).

Figura 1 – Mapa de Localização do Quilombo Tabacaria



Fonte: Autores.

Em 2004, os parceiros da comunidade viabilizaram a visita da Fundação Cultural Palmares (FCP), dando início aos trâmites para o reconhecimento e certificação do Quilombo Tabacaria. Como requisito para o processo de certificação foi constituída uma associação comunitária em 2005, congregando 89 famílias que foram reconhecidas pela FCP. Logo após a certificação, pleiteou-se a regularização fundiária do território junto ao INCRA de Alagoas. Esse novo contexto acirrou as

tensões sociais, resultando em ameaças e atos violentos por parte de fazendeiros contra os moradores, que passaram a acampar na Fazenda Boa Vista, área historicamente ocupada por seus ancestrais (Costa, 2015). Entre 2007 e 2008, ocorreu o processo de demarcação, culminando, em 2009, na publicação do decreto de desapropriação de 410 hectares do território.

Em 2014, o Governo do Estado de Alagoas diagnosticou o Tabacaria como uma das comunidades mais vulneráveis do território alagoano (ver Figura 2). Das 89 famílias cadastradas, 31 residiam em barracos de lona, enquanto as demais habitavam em casas de taipa ou alvenaria precária. Em 2007, cerca de 70% da comunidade dependia do Programa Bolsa Família (Alagoas, 2015). A produção agrícola restringia-se ao cultivo de subsistência, sobretudo de feijão e milho, gerando rendimentos insuficientes para as famílias. A infraestrutura da comunidade era precária, manifestando-se na insegurança hídrica devido à dependência de fontes intermitentes e carros-pipa, na irregularidade energética e na ausência de saneamento básico. Esse cenário se agravava pelo isolamento produtivo, visto que a descapitalização das famílias e a carência de regularização documental inviabilizavam o acesso ao crédito (Costa, 2015).

Figura 2 – Condições de moradias no Quilombo Tabacaria



Fonte: Instituto Habitar, Luiz Fernando Barbosa G. Magalhães (2014).

Em 2014, ocorreu o primeiro contato entre o Instituto Habitar e a Associação Quilombo Tabacaria, intermediado por representantes da FCP em Alagoas. As lideranças relataram que outras EOs haviam descartado projetos no local por considerá-los financeiramente inviáveis, dados os severos desafios topográficos e de acesso. Após a pactuação do compromisso para a apresentação de propostas ao PNHR, agendou-se uma reunião com as 89 famílias, na qual se definiram duas prioridades: a construção de moradias e a geração de trabalho e renda. Como encaminhamento, o

Instituto Habitar assumiu a elaboração dos projetos de arquitetura e das linhas de intervenção do Projeto Trabalho Social (PTS), enquanto a Associação encarregou-se da mobilização das famílias (Morais; Magalhães, 2020).

Nessa época, o rito de apresentação de propostas para o PNHR iniciava-se pelo cadastro da EO no sistema do MCID, gerando um protocolo para a entrega documental junto à CEF. Cada proposta deveria contemplar entre 4 e 50 unidades habitacionais. Toda a documentação do projeto, incluindo os dados institucionais da EO, documentos pessoais dos dirigentes e beneficiários, comprovações fundiárias e os projetos técnicos de engenharia e trabalho social, precisava ser impresso e entregue fisicamente nas Gerências Executivas de Habitação (GIHABs) da CEF nos estados. Após a recepção do processo, era verificada a regularidade institucional e a qualificação técnica da entidade para homologar sua habilitação. Uma vez habilitada, a GIHAB passava a analisar os documentos e projetos encaminhados. Depois da apreciação final do MCID, a CEF formalizava os contratos junto aos beneficiários e, em seguida, autorizava o início das obras.

Com base nos critérios do programa, representantes da FCP, do Instituto Habitar e da Associação do Quilombo Tabacaria iniciaram o trabalho colaborativo de seleção e priorização das famílias. Nesta fase de organização documental, as principais dificuldades residiam na comprovação do estado civil e da condição de agricultor familiar. O planejamento inicial previa a organização de dois projetos para contemplar a totalidade das famílias do quilombo. Devido a entraves documentais e prazos reduzidos para submissão, viabilizou-se apenas um projeto com 50 famílias, sendo a CRE eleita para atuar na gestão e fiscalização das obras. Diferente de outros contextos, a comprovação da posse da terra não foi um obstáculo, dado que o Quilombo Tabacaria já possuía processo de regularização fundiária avançado junto ao INCRA.

EMPREENDIMENTO QUILOMBO TABACARIA I: A DINÂMICA DE SELEÇÃO, CONTRATAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO (2014-2017)

A proposta do Empreendimento Quilombo Tabacaria I foi protocolada junto à GIHAB de Alagoas em 15 de outubro de 2014 (ver Figura 3). Embora selecionada e aprovada em março de 2015, a proposta sofreu repetidos atrasos na fase de contratação, devido à instabilidade política e financeira do país naquele período. Esse intervalo na tramitação foi marcado por um intenso processo de diálogo institucional conduzido pela EO e a CRE; contudo, para as famílias quilombolas, o hiato configurou-se como um período de desmobilização e incerteza. Ao final de 2015, o cenário eleitoral permitiu a

aproximação com futuros representantes dos poderes municipal e estadual, ampliando a rede de parcerias do projeto.

Figura 3 – Reunião do Instituto Habitar com lideranças e famílias quilombolas



Fonte: Instituto Habitar, Luiz Fernando Barbosa G. Magalhães (2014).

No início de 2016, a retomada do processo exigiu a atualização documental dos beneficiários e a revisão dos projetos técnicos diante da publicação de novas normativas. O projeto habitacional previa 50 unidades com 49,57 m² de área construída, incluindo uma cisterna de placas de 16 mil litros como solução de abastecimento. Entretanto, devido a restrições orçamentárias do PNHR, o equipamento de armazenamento de água precisou ser excluído da proposta. Após os trâmites burocráticos, o contrato do Empreendimento Quilombo Tabacaria I foi assinado em 10 de maio de 2016. Conforme o projeto habitacional, a obra seria gerida sob regime de autoconstrução assistida. A CRE, com assessoria da EO, ficou responsável pela organização da mão de obra, cotação de preços, compras e prestação de contas. Quanto ao pessoal, em razão da escassez de profissionais qualificados na comunidade, optou-se pela convocação de profissionais externos somada à busca ativa de membros das famílias beneficiárias e da comunidade em geral, para atuar na construção e na logística.

Deste modo, a estrutura organizacional pensada para operacionalizar o regime de autoconstrução foi estruturada na atuação de cinco atores estratégicos: o responsável técnico (arquiteto), o gerente operacional, o mestre de obras, os pedreiros orientadores e ajudantes aprendizes. O papel do responsável técnico abrange assessorar a equipe no cumprimento das normas e dos padrões técnicos, além de acompanhar a evolução física da obra. O do gerente operacional engloba o controle de qualidade dos produtos adquiridos, controle do estoque e fiscalização da aplicação das

normas técnicas. Já o papel do mestre de obras consiste no assessoramento direto aos pedreiros orientadores e ajudantes aprendizes na execução da unidade habitacional.

Sob essa metodologia, o canteiro de obras foi ressignificado como espaço de aprendizado e profissionalização. Dada a dispersão das 50 habitações no território, optou-se por um canteiro nuclearizado por setores para otimizar a logística de materiais. Quanto à força de trabalho, composta por 10 pedreiros orientadores e 10 ajudantes aprendizes, as vagas foram ocupadas em 30% e 50%, respectivamente, por mão de obra quilombola. Três meses após o início das obras, a equipe da GIHAB convocou os representantes da EO e da CRE para uma reunião, na qual se debateu a necessidade da construção de cisternas de placa como solução indispensável de abastecimento. Contudo, a exigência foi estabelecida sem a concessão de aditivos financeiros, devendo ser executada estritamente com o valor do subsídio já previsto.

Diante da obrigatoriedade das cisternas, a CRE, em conjunto com a EO, reorganizou os custos e as estratégias para garantir a viabilidade técnica das unidades, reduzindo o orçamento de despesas da equipe técnica para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro. Complementarmente, negociaram-se doações e condições diferenciadas junto a fornecedores, viabilizando a inclusão do item sem comprometer a execução do projeto. Além das novas exigências da GIHAB, as variações climáticas impuseram desafios severos: enquanto o ano de 2016 foi marcado por uma estiagem prolongada, os primeiros meses de 2017 foram assolados por chuvas intensas, que danificaram as estradas de acesso e causaram o encharcamento do solo, comprometendo o cronograma construtivo.

Internamente, surgiram questões operacionais inerentes à obra, como o extravio e o desperdício de materiais, o uso inadequado de equipamentos e veículos, além de equívocos pontuais da equipe. Tais contratempos exigiram uma gestão contínua e adaptativa por parte da EO e da CRE para mitigar as perdas geradas pelos imprevistos, garantindo, ao mesmo tempo, a qualidade final das edificações. Contudo, é preciso destacar que o custo da moradia não se restringe à mão de obra, aos materiais de construção e à logística do canteiro; é necessário absorver todo o custo transacional envolvido na etapa de contratação, a exemplo de equipe e documentação, sendo esta a principal missão de gestão da EO e da CRE no decorrer de toda a jornada no projeto habitacional. Apesar de todos os desafios enfrentados, as habitações foram entregues no dia 20 de outubro de 2017.

A execução do projeto forneceu lições fundamentais e resultados expressivos, permitindo a identificação de desafios estruturais inerentes ao programa e à sua arena de implementação. Entre os pontos positivos, destacam-se: a entrega de 50 habitações (ver Figura 4) com qualidade de material e

acabamento, dotadas de sistema sanitário e cisternas de placa; a metodologia construtiva que promoveu a qualificação profissional de membros da comunidade, permitindo a ascensão de ajudantes à função de pedreiros; e as ações do PTS, que viabilizaram a captação de 200 mil reais junto ao Fundo Socioambiental da Caixa para o projeto “Identidades Culturais e Mulheres Quilombolas”. Este último, focado no desenvolvimento produtivo de base solidária, foi executado pelo Instituto Habitar entre 2017 e 2019. Além disso, a articulação com o poder público municipal e estadual facilitou o acesso a políticas de assistência social e de assistência técnica (Morais; Magalhães, 2020).

Figura 4 – Habitações construídas no Quilombo Tabacaria



Fonte: Instituto Habitar, Luiz Fernando Barbosa G. Magalhães (2017).

Por outro lado, a jornada revelou gargalos estruturais críticos. O primeiro refere-se ao processo de seleção e contratação, marcado pela morosidade e pela falta de transparência, o que gerou um cenário de incertezas e custos com a manutenção da equipe técnica para o acompanhamento da tramitação da proposta. Um segundo aspecto reside na alteração unilateral dos padrões construtivos sem a previsão de aditivos financeiros (como no caso da exigência da construção de cisternas), colocando em xeque o planejamento e a viabilidade financeira da intervenção. Um terceiro ponto envolve a ausência de rubricas para cobrir as imprevisibilidades inerentes ao canteiro de obras, como a gestão de pessoas, de materiais e de eventos climáticos, que quase sempre causam impactos no cronograma e no orçamento da construção.

No último trimestre de 2017, o MCID promoveu a abertura de um novo ciclo de contratação do PNHR. Com isso, o Instituto Habitar e a Associação do Quilombo Tabacaria iniciaram a reorganização da documentação para a submissão de um segundo projeto habitacional, visando atender às famílias que não haviam sido contempladas na primeira proposta. Todavia, não lograram

êxito no pleito, cenário que se repetiu em 2018 após nova submissão. A partir de 2019, o programa sofreu uma paralisação em nível nacional, situação que perdurou até o final de 2022.

EMPREENDIMENTO QUILOMBO TABACARIA II: A RETOMADA DE UM SONHO (2023-2026)

As mudanças políticas decorrentes da eleição de 2022 sedimentaram um cenário mais promissor para 2023 no âmbito da política de habitação rural. A Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, regulamentada pelas Portarias MCID nº 741, 742 e 743/2023, retomou o PNHR, agora denominado MCMV Rural, trazendo um conjunto de inovações. Diante desse novo contexto, os representantes da EO e da comunidade, realizaram um conjunto de reuniões visando à atualização da lista de prioridades e documentos das famílias. Em decorrência do aumento da demanda por habitação no quilombo, foi definido que seriam apresentadas 50 moradias com cisterna de 16 mil litros. Em seguida, o coletivo buscou suporte dos parceiros, possibilitando com que no dia 12 de setembro de 2023, fosse enviada, pela terceira vez, a proposta do Empreendimento Quilombo Tabacaria II, para ser apreciado pelo novo MCMV Rural.

Contudo, o novo ciclo de contratação enfrentou desafios significativos. O período para habilitação das EOs e apresentação de propostas ocorreu entre julho e setembro de 2023, mas apenas em abril de 2024 o MCID publicou os projetos selecionados, determinando o encaminhamento dos respectivos documentos. Nesta etapa, o processo foi integralmente digital, abrangendo desde a habilitação da entidade até a análise documental dos beneficiários e dos projetos. Entretanto, surgiram contratemplos operacionais: a submissão inicial no sistema Atender Habitação da CEF precisou ser migrada para o Sistema de Operações Imobiliárias (SIOPI) devido às limitações da plataforma. Tal migração impôs às EOs um retrabalho na submissão de toda a documentação das propostas.

A etapa de análise documental e dos projetos técnicos foi prorrogada três vezes: o primeiro prazo era outubro de 2024, depois foi adiado para fevereiro de 2025, e, por fim, foi novamente postergado para outubro de 2025. Os atrasos no processo de contratação geraram conflitos e impuseram desafios financeiros e operacionais significativos às EOs. Além disso, o valor do subsídio, orçado originalmente em 2023, não foi ajustado para contemplar variações econômicas posteriores, o que impôs desafios adicionais ao processo.

Apesar de todos os percalços enfrentados, o projeto do Empreendimento Quilombo Tabacaria II foi assinado no dia 21 de janeiro de 2025, porém a primeira liberação dos recursos só ocorreu no

dia 10 de março. A metodologia de autoconstrução e organização do canteiro de obras foi a mesma adotada no projeto anterior. A grande mudança residiu na disponibilidade de mão de obra qualificada no território: 80% dos pedreiros e 90% dos ajudantes eram membros da própria comunidade. Esse avanço foi viabilizado pela experiência acumulada no projeto anterior e por outras oportunidades de trabalho que surgiram para os quilombolas, possibilitando a formação de mão de obra local mais preparada para atuar no novo empreendimento.

O grande desafio do canteiro de obras, no segundo projeto, envolveu a construção do sistema sanitário das moradias, originalmente composto por uma fossa séptica e dois sumidouros de alvenaria com dois metros de profundidade cada. Ao iniciar as escavações, identificou-se que a maioria dos locais não permitia a profundidade necessária devido ao afloramento de camadas rochosas. Em consulta à equipe de engenharia da GIHAB, foi informada a vigência de uma nova normativa (NBR 17076/2024), que exigia ajustes no projeto e a realização de testes de infiltração do solo e de nível do lençol freático. Diante disso, contratou-se uma empresa especializada cujo laudo classificou o solo como Planossolo Háplico, caracterizado por uma camada superficial de areia fina sobre uma estrutura argilosa compacta. Os testes de percolação, realizados em dezembro de 2025, indicaram um tempo médio de infiltração de 25 minutos para o rebaixamento de 1 cm, resultando na adoção de um coeficiente de infiltração de 22 L/m² por dia.

Considerando a baixa permeabilidade e o superdimensionamento inviável que seria exigido para os sumidouros, a EO, a CRE e a GIHAB acordaram a substituição por duas tecnologias sociais amparadas pelo programa: a fossa séptica biodigestora da Embrapa e o sistema de Reuso de Águas Cinzas (RAC). A primeira trata o esgoto sanitário via fermentação anaeróbica, convertendo dejetos em efluente rico em nutrientes; já o RAC filtra águas de pias e chuveiros para fins não potáveis, como irrigação. Conjuntamente, tais tecnologias sociais formaram o sistema sanitário das habitações, contribuindo para a produção de fertilizantes e para o reuso de água na produção alimentar das famílias quilombolas.

Embora a solução final de saneamento tenha sido mais sustentável, sua implementação ocasionou entraves operacionais que causaram um aumento de custos e atraso no cronograma de entrega das moradias. Além disso, uma parte das famílias beneficiárias demonstrou certa descrença na eficácia do sistema, em grande medida por não conhecer essas tecnologias sociais de saneamento rural, o que demandou um amplo processo de diálogo e capacitação sobre o funcionamento e a manutenção desses dispositivos. Em termos de gestão da obra, identificou-se um menor número de ocorrências

relacionadas ao extravio de materiais e ao uso inadequado de equipamentos em comparação com o projeto anterior. A utilização da mão de obra local contribuiu para esse cenário, pois os pedreiros e ajudantes não estavam construindo casas para pessoas desconhecidas, mas sim para familiares e amigos, alterando de forma significativa o engajamento e a qualidade dos serviços.

De acordo com a equipe da EO, o relacionamento com a GIHAB sempre ocorreu de forma colaborativa e proativa. Porém, algumas orientações e mudanças normativas, quase sempre com efeito oneroso, não eram repassadas no momento oportuno, gerando um conjunto de inconvenientes e retrabalhos. Por exemplo, após o envio de uma série de medições que comprovavam a evolução da instalação da rede elétrica das moradias, solicitou-se que fossem feitas alterações em decorrência de novas normas, o que fez com que cerca de 40% das habitações precisassem ser ajustadas. Outro caso ocorreu em relação ao acabamento das colunas que sustentam a cobertura da varanda e da área de serviço: a orientação foi repassada apenas na fase de medição final, e não durante as obras, o que exigiu a contratação de novas equipes para sanar a pendência.

Figura 5 – Habitação com Cisterna de Placa, Fossa Séptica Biodigestora e Sistema RAC



Fonte: Autores (2026).

Diante de todos os percalços enfrentados, no mês de agosto de 2026, foram entregues às famílias quilombolas as chaves das moradias, equipadas com cisternas e sistemas sanitários que contribuem para a fertilidade do solo e a segurança hídrica num ambiente de semiaridez (ver Figura 5). A metodologia construtiva, que promoveu o aperfeiçoamento profissional de membros da comunidade, garantiu que a maior parte dos recursos destinados à mão de obra permanecesse no

próprio quilombo. Além disso, as ações do PTS ganharam visibilidade nacional, chancelando a qualidade do trabalho desenvolvido.

Contudo, a jornada de implementação do MCMV Rural revelou a persistência de gargalos estruturais críticos já identificados em ciclos anteriores. O primeiro refere-se à morosidade e às incertezas inerentes ao processo de seleção e contratação das propostas. A demora e a falta de clareza nos critérios de seleção, aliadas aos inúmeros contratempos documentais e de prazos, geram retrabalhos, desgastes e custos que impactam diretamente a atuação da EO e a vida das famílias. Persistem, ainda, falhas de comunicação entre a GIHAB e a EO, principalmente quanto ao repasse tempestivo de mudanças normativas com reflexo orçamentário, bem como nos prazos de entrega das moradias. É imperativo que haja maior segurança técnica e jurídica, visto que a imposição de exigências onerosas, sem o devido aditivo de recursos, gera tensões e desequilíbrio econômico-financeiro, o que coloca em risco constante a sustentabilidade da obra e da própria entidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória de implementação do PNHR/MCMV Rural no Quilombo Tabacaria revela que a política de habitação rural transcende a simples entrega de edificações ao estimular o tecido social e fomentar espaços de aprendizado, disputa e afirmação identitária e territorial. Embora o programa apresente deficiências estruturais e não logre êxito, em muitos dos casos, em prover edificações que atendam à plenitude do habitat rural em suas diversas dimensões (Ino et al., 2023; Rodriguez, 2020), o programa revela-se capaz de entregar habitações de qualidade, equipadas com tecnologias sociais (fossas biodigestoras, cisternas e RACs), desde que bem gerenciado.

Como demonstrado, os desafios envolvidos na implementação do programa emergem desde a etapa de seleção das propostas até a entrega das moradias, o que torna a execução um longo e tortuoso processo de administração de demandas e custos. Porém, quando o projeto é mediado por EOs e CREs comprometidas e capazes de aproveitar as potencialidades e resolver os problemas da arena de implementação, essas barreiras são superadas. A boa gestão da obra e participação social ativa das famílias torna possível integrar a moradia ao desenvolvimento produtivo e à sustentabilidade hídrica e ambiental do território, transformando vulnerabilidades históricas em oportunidades. Ademais, caso do Quilombo Tabacaria demonstra como é possível organizar atividades estratégicas e subsidiar as entidades na elaboração de projetos complementares, voltados à captação de recursos em outros programas e instituições, o que amplia as oportunidades das famílias beneficiárias.

Todavia, é necessário que se promova um aperfeiçoamento contínuo do programa, ou até mesmo uma mudança de concepção, a fim de se superar gargalos estruturais que ainda comprometem a fluidez das intervenções. Destaca-se a importância de o MCID conferir maior transparência e celeridade aos processos seletivos, explicitando a pontuação das propostas à luz dos critérios do programa e garantindo a possibilidade de interposição de recursos perante o resultado de seleção das propostas. Por parte da CEF, além da necessidade de ampliação dos quadros funcionais para suportar o aumento da demanda em períodos de ciclos de contratação, é preciso instituir fluxos de comunicação mais ágeis com as EOs, de modo que as atualizações normativas e as exigências técnicas onerosas sejam acompanhadas de reequilíbrio econômico-financeiro, evitando a sobrecarga das entidades.

Desde que o novo MCMV Rural seja devidamente aprimorado nos âmbitos normativo e operacional, de modo a possibilitar a oferta de ciclos de contratação regulares e transparentes e maior receptividade ao uso de materiais construtivos alternativos, aliado a uma efetiva vontade política que garanta aportes orçamentários significativos e constantes, o programa possui o potencial de elevar o patamar das habitações para o de habitats rurais que integrem os anseios e as demandas das populações rurais e tradicionais em sua plenitude. A política pública de habitação rural constitui um patrimônio social que deve ser defendido, aperfeiçoado e alçado ao status de política de Estado.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio. **Estudo sobre as comunidades Quilombolas de Alagoas**. Maceió: SEPLAG, 2015. 46 p. Disponível em: <https://x.gd/arfib>. Acesso em: 06 fev. 2026.

ARANTES, P.; FIX, M. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação (Parte 1, 2 e 3)**. Passapalavra, 2009. Disponível em: <http://passapalavra.info/?p=9445>. Acesso em: 15 abr. 2026.

BOLTER, J. A. G.; SCHNEIDER, S.; HAAS, J. M. O Programa Nacional de Habitação Rural como estratégia de inclusão e desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Eds.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. p. 465-482.

BRACAGIOLI NETO, A. **Arenas públicas, participação e mediação social**. 2014. 174 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/116707>. Acesso em: 15 abr. 2026.

COSTA, A. C. E. **Comunidade Quilombola Povoado Tabacaria**. Coleção Terras de Quilombo: Alagoas, Belo Horizonte, NUQ/FAFICH, OJB/FAFICH, NEAD, 2015. 20 p.

DEPONTI, C. M.; ALMEIDA, J. **Mediação social nos projetos de desenvolvimento rural:** reflexão teórica e contextualização do caso brasileiro. In: MANZANAL, M.; NEIMAN, G. (Orgs). Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2010. p. 19-42.

DEPONTI, C. M.; ALMEIDA, J. Sobre o processo de mediação social nos projetos de desenvolvimento: uma reflexão teórica. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 46, 2008, Rio Branco. **Anais...** Rio Branco: SOBER, 2008.

INO, A.; RODRIGUEZ, A. S. C. da; PERRIN, A. G.; COL, M. T.; SERTORI, R. J. V.; LOPES, J. M. de A.; LENZI, C. C., SELEGUIM, F. **“Faroeste paulista”:** a questão agrária e a produção do habitat rural no Oeste do estado de São Paulo. Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online), v. 21, p. 144-169, 2023. DOI: <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2023.204893>.

LENZI, C. C. **A habitação camponesa no programa MCMV.** 2017. 142 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017. DOI: <https://doi.org/10.11606/D.102.2018.tde-12012018-105143>.

LOPES, J. M.; LENZI, C. C.; BORGES, A. H. O habitat da “não cidade” como um problema para a arquitetura e urbanismo. **Paranoá**, v. 9, n. 17, 2017. DOI: <https://doi.org/10.18830/issn.1679-0944.n17.2016.01>.

MORAIS, J. R. G.; MAGALHÃES, L. F. B. G. Enraizamento, circuitos curtos e combate à pobreza rural no semiárido nordestino: uma experiência de desenvolvimento rural no Quilombo Tabacaria. **Extensão Rural**, v. 27, n. 3, p. 20-39, 2020. DOI: <https://doi.org/10.5902/2318179641255>.

NEVES, D. P. Políticas públicas: mediação e gestão de demandas sociais. **Retratos de Assentamentos**, v. 13, p. 171-206, 2010. DOI: <https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2010.v13i1.70>.

OLIVEIRA, C; L. S; CONSTANTINO, C. A. S. O Programa Nacional de Habitação Rural. In: FAVARETO, A; OLIVEIRA, C. L. S; C. A S CONSTANTINO; DENALDI, R. **Política Habitacional: Novas Urbanidades e Ruralidades.** Salvador: EDUFBA. 2019. p. 53-75.

RODRIGUEZ, A. S. C.; INO, A. Habitação de interesse social na produção do habitat rural em territórios de reforma agrária no oeste do estado de São Paulo, Brasil. **Cidades, Comunidades e Territórios**, n. 47, 2023. DOI: <https://doi.org/10.15847/cct.29969>.

RODRIGUEZ, A. S. C. **Habitação Camponesa:** Entre o projeto e a produção no PNHR. 2020. 265 f. Tese (Doutorado em Arquitetura, Urbanismo e Tecnologia) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. DOI: <https://doi.org/10.11606/T.102.2020.tde-26012021-170518>.

ROVER, O. J.; MUNARINI, P. R. A política de habitação rural e o desenvolvimento da agricultura familiar. **Revista Katálysis**, v. 13, n. 2, p. 260-269, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802010000200013>.

SILVA, C. M. G. **Habitação rural**: uma luta por cidadania. 2014. 152 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL GENERATIVA (IAG): Os autores declaram, em conformidade com a Portaria CNPq nº 2.664/2026, o uso do modelo Gemini para revisão ortográfica, gramatical e estilística do texto. A interpretação dos dados, a reflexão intelectual e a responsabilidade integral pelo conteúdo permanecem exclusivamente com os autores.

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA: Todo o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

FINANCIAMENTO: O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil (CNPq) (150723/2025-3).

CONTRIBUIÇÃO DAS/DOS AUTORES/AS: João Rafael Gomes de Moraes: Conceptualization, Methodology, Software, Validation, Formal analysis, Investigation, Resources, Data Curation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Visualization, Project administration. Roberto de Sousa Miranda: Writing - Review & Editing, Supervision.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE: Os autores declaram que não há conflito de interesses a mencionar.

APROVAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA: 95851826.2.0000.5182 (UFCG)

MINIBIOGRAFIAS DOS/DAS AUTORAS DO PAPER

João Rafael Gomes de Moraes possui o grau de Doutor em Ciências Sociais pela UFCG. É pesquisador de Pós-Doutorado no PPGCS/UFCG.

Roberto de Sousa Miranda possui o grau de Doutor em Ciências Sociais pela UFCG. É Professor da UFPAPE e docente dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFCG e da UFRPE.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.