

MARIANA COSTA PANSERI

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO SOCIAL
E PROVISÃO DE MORADIA DIGNA**

SÃO PAULO

2019

MARIANA COSTA PANSERI

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO SOCIAL
E PROVISÃO DE MORADIA DIGNA**

Monografia apresentada ao Programa de Educação Continuada da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Especialista em Planejamento e Gestão de Cidades

Área de Concentração: Planejamento e gestão de cidades com ênfase em habitação

Orientadora: Professora MSc. Maria Teresa Diniz

SÃO PAULO

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação-na-publicação

PANSERI, Mariana Costa

Assistência técnica para habitação social e provisão de moradia digna /
M. C. PANSERI -- São Paulo, 2019.
84 p.

Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão de Cidades) -
Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. PECE – Programa de
Educação Continuada em Engenharia.

1.ATHIS 2.Política habitacional 3.Habitação 4.Política pública 5.Habitação
de interesse social I.Universidade de São Paulo. Escola Politécnica. PECE –
Programa de Educação Continuada em Engenharia II.t.

*Aos movimentos sociais
e suas lutas diárias.*

AGRADECIMENTOS

À orientadora por gentilmente aceitar este desafio.

À minha querida FAUUSP pela tamanha relevância em minha vida.

À Amanda, Erika e Fernanda pelos momentos compartilhados.

Aos meus amigos de coração por estarem sempre presentes.

Ao acaso genético por fazer do Nicolas meu irmão de sangue e alma.

Aos meus pais, Vera e Ricardo, pelo amor e apoio incondicionais.

Muito obrigada.

RESUMO

PANSERI, Mariana Costa. **Assistência técnica para habitação social e provisão de moradia digna.** 2019. 84 f. Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão de Cidades) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

A monografia aborda o contexto no qual se inserem as discussões sobre assistência técnica para melhoria habitacional, apontando sua importância para a redução tanto do déficit qualitativo quanto quantitativo das habitações e as dificuldades encontradas para sua viabilização e implantação definitiva. A partir da análise das atividades envolvidas no processo de assistência técnica, da legislação e programas existentes, da viabilidade logística e financeira, este trabalho pretende contribuir de maneira assertiva como uma alternativa para as políticas habitacionais. Conduzindo para a afirmação da importância da criação pelo poder público de um serviço viável e estruturado que terá grande relevância para provisão de moradias de qualidade por todo o país, contribuindo para a reversão do cenário encontrado hoje, além de trazer exemplos para a criação e aprimoramento dos serviços de assistência, com qualidade, eficiência e otimização, com consciência de todos os processos envolvidos nas ações.

Palavras-chave: Assistência técnica. Moradia digna. Habitação. ATHIS. Política habitacional.

ABSTRACT

PANSERI, Mariana Costa. **Technical assistance for social housing and provision of decent place to live.** 2019. 84 f. Monograph (Specialization in Planning and Management of Cities) - Polytechnic School of the University of São Paulo, São Paulo, 2019.

This study verses around the context of housing improvement technical assistance, highlighting its importance for reducing both qualitative and quantitative deficits of edifices and the complications encountered in its feasibility and final implantation. This effort aims to contribute assertively as an alternative to housing policies, based on the analysis of the activities related to the technical assistance process, its regulations and ongoing programs, logistical and financial achievability. It reinforces the importance of creating policies concerning viable and structured services which might have significant relevance for providing high quality homes throughout the country. Furthermore, the study contributes to a reversion of the contemporary scenario as well as it brings examples for assistance services improvement, considering quality, efficiency and optimization regarding the whole process.

Keywords: Technical assistance. Decent housing. Housing. ATHIS. Housing policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Infográfico sobre o PMCMV.....	31
Figura 2 - Comparativos entre números de unidades do MCMV.....	32
Figura 3 - Linha do tempo sobre o desenvolvimento das políticas habitacionais.	35
Figura 4 - Déficit habitacional - unidades por região.....	36
Figura 5 - Engenheiro Guilherme Coelho.....	50
Figura 6 - Clóvis Ingelfritz em 2016.....	55
Figura 7 - Linha do tempo com marcos da ATHIS.	63
Figura 8 - Jardim Apuanã, São Paulo.	65
Figura 9 - Conjunto Sanko em Diadema.	66
Figura 10 - Parque Estela, Guarulhos.....	67
Figura 11 - Edifício Dandara, São Paulo.....	68
Figura 12 - Programa Vivenda	70
Figura 13 - Programa Piso Firme, México.....	71
Figura 14 - Mutirão - FUCVAM, Uruguai.	72

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATHIS	Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social
ATME	Assistência Técnica à Moradia Econômica
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional da Habitação
CAPS	Caixas de Aposentadorias e Pensão
CAU	Conselho de Arquitetura e Urbanismo
CCU	Centro Cooperativista Uruguayo
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CDRU	Concessão de Direto Real de Uso
COHAB	Companhia de Habitação
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
CUEM	Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FDS	Fundo de Desenvolvimento Sustentável
FENEA	Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FJP	Fundação João Pinheiro
FNA	Federação Nacional dos Arquitetos
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FUCVAM	Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
FUNAPS	Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal
GAHMA	Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação
HABI	Superintendência de Habitação Popular
HBB	Programa Habitar Brasil BID
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
IAPS	Institutos de Aposentadoria e Pensão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
MSTZN	Movimento dos Sem Terra da Zona Norte

OGU	Orçamento Geral da União
ONU	Organização das Nações Unidas
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PCS	Programa Crédito Solidário
PEUC	Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
PIB	Produto Interno Bruto
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMH	Plano Municipal de Habitação
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNEU	Política Nacional de Extensão Universitária
PPM	Programa Paulista de Mutirão
RRT	Registro de Responsabilidade Técnica
SASP	Sindicato dos Arquitetos de São Paulo
SEHAB	Secretaria de Habitação
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SNH	Secretaria Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
ULC	União das Lutas de Cortiços
UMM	União dos Movimentos de Moradia
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. DIREITO À MORADIA DIGNA	16
2. PANORAMA HABITACIONAL NO BRASIL.....	20
2.1. Evolução da Política Habitacional e a Produção Informal	20
2.2. Déficit Habitacional	36
2.3. Inadequação de moradias.....	37
2.4. Moradia e qualidade de vida	38
2.5. Ausência de orientação profissional	39
3. AT HIS E AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS.....	41
3.1. O que é AT HIS.....	41
3.1.1 Assistência técnica ou assessoria técnica	42
3.2. Possíveis mercados de atuação.....	42
3.2.1. Favelas, loteamentos e moradias irregulares	43
3.2.2. Cortiços	45
3.2.3. Imóveis vagos e terrenos ociosos	47
3.2.4. Habitações na cidade formal	48
3.2.5. Auxílio técnico aos movimentos de luta por moradia	49
3.3 Histórico dos programas e leis	49
3.3.1. As experiências uruguaias e o cooperativismo	49
3.3.2. Clóvis Ingelfritz e o programa ATME.....	51
3.3.3. Laboratórios de habitação	51
3.3.4. Articulação dos movimentos de moradia	52
3.3.5. A primeira lei e as iniciativas na escala municipal	52

3.3.6. Avanços legislativos	55
3.3.7. Programa Crédito Solidário.....	56
3.3.8. MCMV Entidades	57
3.3.9. Cartão Reforma.....	60
3.3.10. Incentivos e ações do CAU	62
4. OUTRAS INICIATIVAS	65
4.1. Jardim Apuanã – São Paulo – FUNAPS Comunitário	65
4.2. Conjunto Sanko – Diadema – UMM/UPM.....	66
4.3. Parque Estela – Guarulhos – MCMV Entidades	67
4.4. Edifício Dandara – São Paulo – MCMV Entidades	68
4.5. Arquiteto de Família – Rio de Janeiro	69
4.6. CODHAB – Distrito Federal	69
4.7. Programa Vivenda – São Paulo	70
4.8. Programa Piso Firme – México.....	71
4.9. FUCVAM e a carteira de imóveis – Uruguai	71
5. VALORIZAÇÃO E FUNÇÃO SOCIAL DA PROFISSÃO	74
6. O QUE AINDA FALTA.....	77
7. O DESMONTE DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS E O FUTURO.....	79
CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

INTRODUÇÃO

Todas as pessoas necessitam de um abrigo, seja para se proteger dos perigos da natureza como daqueles das ruas, tanto física como psicologicamente. Necessitam de lugares onde possam se proteger de condições climáticas desfavoráveis, pensar sem interrupções, interagir com privacidade com outras pessoas, preservar memórias, expressar individualidade, descansar depois de um longo dia. Morar é suprir as necessidades básicas do homem no espaço e, deste modo, mais do que ocupar um lugar, representa também a necessidade de existir¹. A moradia se configura como um bem necessário à reprodução da vida, ao atendimento das necessidades físicas e sociais. Por estas e outras razões, a moradia é um dos direitos sociais previstos a todos pela legislação internacional e também pela Constituição Federal Brasileira de 1988².

Entendendo a importância da questão habitacional para o indivíduo e, em uma escala de maior abrangência, para a gestão das cidades³, justifica-se de forma simples e direta a pesquisa contida neste trabalho com o qual se pretende obter o título de especialização em Planejamento e Gestão de Cidades.

Aqui é apresentado um dos caminhos possíveis para atendimento e melhoria da qualidade de vida daqueles que não possuem acesso à moradia adequada no Brasil: a assistência técnica para habitação de interesse social, conhecida pela sigla ATHIS. Os debates acerca deste tema envolvendo a preocupação com as condições de moradia da população pobre acontecem há décadas e recentemente têm ganho maior ênfase como consequência das diretrizes de ações e programas que, apesar de ainda pouco atenderem às demandas da população, criam um caminho para efetivação do direito à moradia digna. A prática foi reconhecida em 2001 como um dos instrumentos para atingir o desenvolvimento da função social das cidades e da

¹ ADELCKE, Rossetto. Habitação central: produção habitacional no centro de São Paulo no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. 192 p. Tese (Mestrado em Habitação) – FAUUSP, São Paulo, 2017.

² Desde 1948, o direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade das pessoas, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Brasil foi propagado na Constituição Federal de 1988, por advento da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º.

³ Os entes governamentais devem traçar suas ações apontando para uma dinâmica urbana capaz de equilibrar as graves e históricas desigualdades sociais. Assim, o atendimento das demandas por moradia digna é colocado como objetivo estruturador da gestão pública.

propriedade urbana por meio da alínea r do inciso V do artigo 4º do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, e em 2008, foi aprovada a Lei nº 11.888, também de âmbito federal, que assegura o direito das pessoas de baixa renda à assistência técnica pública e gratuita para projetos e construções de habitação de interesse social.

Apesar de todos esses marcos, ainda existem muitas lacunas nos programas públicos de habitação, seja pela baixa qualidade, pela insuficiência no atendimento das demandas ou pelo distanciamento e ausência dos profissionais e do meio acadêmico. A produção de moradias enfrenta obstáculos que as tornam inacessíveis para boa parte da população e ainda produz uma cidade bastante desigual submersa na lógica da segregação sócio espacial. As consequências são desastrosas para a população que necessita do respaldo governamental para ter seus direitos garantidos.

Dado o panorama, este trabalho busca retratar o contexto e a dimensão das necessidades habitacionais do país e como elas estão contempladas nas atuais políticas públicas. Mostrando a importância e efetividade da participação nos processos de produção de moradia para a população de baixa renda dos profissionais relacionados às áreas de arquitetura, engenharia, sociais e direito. Sugerindo ideias por meio de exemplos bem-sucedidos para arranjos na sociedade que viabilizem a ATHIS. Além de contribuir para o pensamento sobre a questão da moradia onde ações bem estruturadas – seja nas melhorias habitacionais, na urbanização de assentamentos precários, na regularização fundiária ou nas possibilidades de aproveitamento de edifícios vazios e subutilizados – são positivas não só para os beneficiários diretos, mas também para a sociedade como um todo, compartilhando uma cidade mais justa e capaz de suprir as necessidades de oferta de moradia digna a todos, seja por meio da produção de novas unidades ou pela requalificação das existentes.

O conteúdo a seguir foi desenvolvido a partir de pesquisas e levantamentos presentes em literatura específica sobre o tema. O trabalho se divide em quatro partes. A primeira apresenta ao leitor o conceito de moradia digna e como ele se ampara na legislação, reforçando a importância que o tema recebe ao ser consolidado enquanto direito do homem e exigindo ação do Estado para garantir este direito.

A segunda aborda a prática histórica da Política Habitacional no Brasil, as ações voltadas para as moradias de interesse social e qual o panorama encontrado atualmente como consequência desses programas no decorrer dos anos. O intuito até esse momento é de que histórico e conceitos forneçam embasamento que justifique a necessidade das ações que serão apresentadas na sequência.

A assistência técnica é o foco da terceira parte com uma breve descrição de sua trajetória procurando identificar como ela foi tratada em cada período e apresentando os avanços conquistados e as limitações encontradas para sua aplicação e consolidação como política pública, com respaldo de dados numéricos, referenciais documentais e legislativos.

No quarto capítulo, com o objetivo de afirmar a viabilidade e efetividade dessas ações com um recorte temporal recente, serão apresentados com olhar explicativo alguns exemplos de programas e experiências criadas no sentido de regulamentar a atividade, abordando ideias inovadoras e sustentáveis para a construção, reforma e melhoria das habitações para a população de baixa renda. Defendendo o objeto escolhido para este trabalho, essa análise de casos busca elucidar e aprofundar aspectos que surgem no decorrer dos capítulos.

O capítulo seguinte traz à tona questões sobre a valorização dos profissionais e o cumprimento da função social, reforçando o caráter importante da participação destes nos processos de desenvolvimento e construção de uma cidade mais justa, incluindo o amplo acesso à moradia digna.

Os caminhos para a implementação efetiva da ATHIS são apresentados no sexto capítulo e, para finalizar, a sétima parte traz algumas questões sobre o momento atual do governo brasileiro e o que isso pode significar para o contexto das políticas públicas voltadas para a redução do déficit habitacional brasileiro.

1. DIREITO À MORADIA DIGNA

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948 reconheceu em seu artigo 25 o direito à moradia como pressuposto para assegurar a dignidade das pessoas:

“Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.”⁴

Depois, em 1966, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no artigo 11, o tornou um direito humano universal, aceito e aplicável em todo o mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas:

“Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.”⁵

Desde então, vários outros tratados internacionais de direitos humanos reconheceram ou se referiram ao direito à moradia adequada⁶. No Brasil, o direito à moradia é colocado em pauta na Constituição Federal de 1988 ao incluir em seu texto o princípio da função social da propriedade urbana, reconhecendo explicitamente situações de posse e reafirmando⁷ a possibilidade de legalização das favelas e outras formas de assentamentos precários. Foi a Emenda nº 26/00 ao artigo 6º da Constituição que garantiu que, assim como educação, saúde,

⁴ Assembleia Geral da ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, 1948.

⁵ Assembleia Geral da ONU. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. 1966. (No Brasil, este pacto foi ratificado em 6 de julho de 1992 por meio do Decreto Federal nº 591.)

⁶ BRASIL. Direito à Moradia Adequada. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.76 p. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

⁷ A legalização das áreas públicas ocupadas por favelas e demais formas de assentamentos precários já era prevista pelo Decreto-lei nº 271 de 1967 que dispõe sobre o loteamento urbano, a responsabilidade do loteador e a concessão de uso e espaço aéreo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm> Acessado em: 28 de maio de 2019.

alimentação, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e a infância e assistência aos desamparados, a moradia também se enquadrasse como um direito social. Desta forma, foi conferido ao Estado o papel de responsabilidade e garantia sobre tais direitos.

Tendo em vista este contexto, uma série de critérios devem ser atendidos para que uma moradia se enquadre como adequada. Em 1996, durante reunião do comitê⁸ que tinha por objetivo discutir e revisar as ideias contidas no Pacto de 1966, a Organização das Nações Unidas para os Direitos Humanos e a ONU-Habitat estabeleceram sete princípios e compromissos básicos para uma habitação adequada⁹:

1. *Segurança da posse*: somente a moradia não é suficiente, é necessário que seus ocupantes tenham um grau de segurança da posse que garanta a proteção jurídica contra o despejo forçado, perseguição e outras ameaças.
2. *Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura*: os moradores devem ter acesso a infraestrutura da cidade como água potável, saneamento adequado, energia elétrica, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos, coleta de lixo, etc.
3. *Viabilidade financeira*: o custo da habitação não deve ameaçar ou comprometer o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
4. *Habitabilidade*: a habitação deve garantir a segurança física ou proporcionar um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças para a saúde e os riscos estruturais.
5. *Acessibilidade*: as necessidades específicas de grupos desfavorecidos e marginalizados devem ser levadas em consideração.

⁸ O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi instituído em 1985 pelas Nações Unidas com o objetivo de controlar a aplicação, pelos Estados Partes, das disposições do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Relatórios são apresentados pelos Estados Partes ao Comitê com medidas adotadas para efetivar as medidas do Pacto. Os relatórios são analisados e discutidos entre o Comitê e representantes dos Estados resultando em recomendações acerca das ações.

⁹ Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e ONU-Habitat – O Direito à Moradia Adequada, 2009.

6. *Localização*: a habitação não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outros equipamentos sociais, ou se localizada em áreas poluídas ou perigosas.
7. *Adequação cultural*: habitação deve respeitar e ter em conta a expressão da identidade cultural.

Contudo, a presença no corpo da lei não significa garantia, o conteúdo da lei discorre sobre entendimentos que não estão socialmente cristalizados, sendo então questionados e relativizados, e muitas vezes ignorados em detrimento de outros interesses que envolvem a ação pública (ADELCKE, 2017).

Se por um lado esse lugar de destaque no sistema jurídico global faz valer esforços para o avanço do acesso à habitação e garantir sua dignidade, por outro, o descaso com a questão ainda resulta em mais de um bilhão de pessoas ao redor do mundo que se encontram alojadas inadequadamente, vivendo em condições de risco para a saúde, em favelas superlotadas e assentamentos informais ou em outras condições de desrespeito aos direitos e à dignidade humana¹⁰. Na América Latina, por exemplo, mais da metade de todas as famílias de 41 das maiores cidades não tem meios para adquirir uma moradia formal decente, segundo estudo realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sobre habitação na região. O estudo intitulado “Espaço para desenvolvimento: mercados habitacionais na América Latina e no Caribe” coloca que os obstáculos frequentemente encontrados para que essas famílias não tenham acesso ao mercado formal de habitação são o nível de renda insuficiente, crédito limitado por falta de comprovação de renda e baixa oferta de moradias adequadas de baixo custo¹¹.

No Brasil, o arcabouço legal que discorre sobre as questões urbanas é extremamente reconhecido e prestigiado internacionalmente, poderia ser utilizado e ação para enfrentar alguns dos problemas na produção das cidades. Segundo

¹⁰ BRASIL. Direito à Moradia Adequada. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. 76 p. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

¹¹ Esses dados foram retirados de um estudo de 2012 do Banco Interamericano de Desenvolvimento sobre a questão habitacional. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/noticias/artigos/2012-05-14/acessao-a-moradia-adequada-na-america-latina,9969.html>> Acessado em: 06 de abril de 2018.

entrevista de Ermínia Maricato¹² em 2017, o sistema judiciário não reconhece e não utiliza esse cenário. Enquanto isso, em apenas 50 anos, entre 1960 e 2010, a população brasileira passou de 70,2 milhões para 191,7 milhões de habitantes e a porcentagem de quem vive em meio urbano foi de 44% para impressionantes 84%¹³. Os intensos processos de crescimento da população e do processo de urbanização desenfreado e sem os devidos investimentos em infraestrutura têm por consequência graves problemas de falta de moradia, congestionamento de veículos, falta de saneamento básico e aumento da violência. Ainda segundo Maricato, a produção das cidades é atrasada e obsoleta, mantendo a lógica de privilégios onde o mercado imobiliário trás um produto exclusivo, especulativo e restrito a uma minoria.

Para o professor Orlando Alves dos Santos Junior¹⁴, a população marginalizada deste processo de produção das cidades acaba buscando espaços de reprodução social que ainda não são dependentes do mercado, como áreas periféricas, favelas ou ruas. Ou seja, um espaço de exclusão onde não se consegue acessar condições dignas de vida. Segundo Orlando, é necessário desenvolver projetos que almejam maior justiça social, com maior democracia e participação revertendo essa lógica segregacionista e excludente que marca historicamente a construção das cidades brasileiras. Ele defende que o enfrentamento dessa situação envolta pelo poder do capital imobiliário deve ocorrer por meio da maior participação das organizações comunitárias, dos movimentos sociais, das redes e fóruns que estão discutindo as cidades, da academia e das universidades que também têm seu papel nesse debate.

¹² Maricato é professora aposentada da FAUUSP, foi secretária de habitação da cidade de São Paulo e secretária executiva do Ministério das Cidades. A entrevista em questão foi publicada na Revista Brasileiros em 18 de janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/564230-direito-a-moradia-e-absoluto-na-constitucacao-o-a-propriedade-nao-diz-erminia-maricato-manuela-azenza>> Acessado em: 12 de abril de 2019.

¹³ Dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html>> Acessado em: 14 de abril de 2019.

¹⁴ Orlando Alves dos Santos Junior é graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense, possui mestrado e doutorado em Planejamento Urbano e Regional pela UFRJ. As afirmações apresentadas foram extraídas de entrevista concedida à Revista do Instituto Humanitas Unisinos – ed. 533 – abril de 2019. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/7521-mais-do-que-construir-casas-brasil-precisa-democratizar-acesso-a-terra-urbanizada?fbclid=IwAR3ok4xqawAdz0H2NnfHIPuhBeYmr25caHVG593Q9FiA6dOx-IJghj16L8Q>> Acessado em: 14 de abril de 2019.

2. PANORAMA HABITACIONAL NO BRASIL

2.1. Evolução da Política Habitacional e a Produção Informal

Até os anos 1930, prevaleceu no Brasil o pensamento liberal de que o Estado não deveria intervir de forma direta na produção e nas regras de locação de moradia, sendo estas consideradas questões de mercado¹⁵. A Lei de Terras de 1850 foi a primeira iniciativa no sentido de organizar a propriedade privada no Brasil. Ela instituiu o regime da propriedade privada sobre o solo e estabeleceu bases para o desenvolvimento desse mercado. O acesso à terra passou a acontecer exclusivamente por meio da compra, venda ou doação por meio do Estado, o usucapião não seria mais permitido. Assim, empresários e particulares das camadas mais endinheiradas da população eram os responsáveis pelas moradias dos trabalhadores que, sem recursos, viam no aluguel o caminho para o acesso à moradia. Cortiços, casas de aluguel e vilas operárias marcam este período em que o país começa a abandonar suas raízes rurais e inicia a expansão das áreas urbanas¹⁶.

Já na década de 30, marcada pela reorganização ocorrida a partir da Revolução de 1930 e com o Estado Novo em 1937, o governo passa a dar uma atenção maior para a questão da habitação no país. Com a ascensão de Getúlio Vargas à presidência do Brasil, em 1930, é instituída uma política de desenvolvimento nacional que possuía como um dos principais objetivos a industrialização do país. Desta forma, a provisão de acesso à moradia para os trabalhadores tornou-se fator primordial para a reprodução da força de trabalho¹⁷. A moradia passou a ser utilizada como um instrumento de sustentação de poder governamental a partir do controle de massas. Neste momento surge a ideologia da casa própria, reforçando para o trabalhador a importância da habitação e do poder

¹⁵ CARDOSO, Adauto Lucio. Direito à Cidade e o Direito à Moradia: da República ao Banco Nacional de Habitação. In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais / organização Orlando Alves dos Santos Junior – 1^a ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

¹⁶ BONDUKI, Nabil. Os Pioneiros da Habitação Social: 100 anos de política pública no Brasil – vol.1. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

¹⁷ BONDUKI, Nabil. Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. 3^a edição. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

daquele que a oferta, no caso, o próprio Estado. Assim, é retirada do mercado privado a responsabilidade da oferta de moradia à população mais pobre e transferido seu custo para o governo e para o próprio operário¹⁸.

Neste momento há um cenário de transformação na lógica de produção, pois os empresários da indústria da construção civil passaram a discutir sobre soluções técnicas para as habitações populares que barateassem seu custo de produção bem como da mão de obra, tudo com incentivo e interesse do próprio setor público. Enquanto isso, o momento era marcado pela reconstrução de saberes e práticas de planejamento urbano e atendimento habitacional movidos por essa nova realidade de urbanização e industrialização das cidades e que foi o enfoque das políticas desenvolvidas pelo então presidente¹⁹.

A produção direta de conjuntos habitacionais e o financiamento das moradias populares pelo poder público foi iniciada com a criação dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensão (IAPS e CAPS) que se organizavam por categoria profissional e cuja filiação e contribuição eram compulsórias para todos os trabalhadores com registro formal de emprego, ou seja, deixando de fora uma grande parcela de trabalhadores informais. Assim, mesmo que de forma restrita, a habitação emerge como um aspecto crucial das condições de vida dos trabalhadores junto com o reconhecimento como uma questão de Estado²⁰. A produção por parte dessas instituições em um primeiro momento resultou numa média de 140 mil unidades habitacionais, sendo a maior parte produzida pelos IAPS (BONDUKI, 1998).

Apesar deste número, o resultado foi considerado insignificante frente à crise habitacional que eclodiu na década de 1940. Esta ocorreu por fatores como o

¹⁸ DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. O Governo Vargas e as primeiras tentativas do Estado na provisão de habitação popular. XXVII Simpósio Nacional de História, 2013. Disponível em: <http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364149670_ARQUIVO_ARTIGODEZETEPARA_RN-24-03-2013.pdf> Acessado em: 06 de abril de 2018.

¹⁹ FELDMAN, Sarah. Planejamento e habitação no Brasil: a perspectiva da metrópole latino-americana (1939-1963). XIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.shcu2014.com.br/content/planejamento-e-habitacao-no-brasil-perspectiva-da-metropole-latino-americana-1939-1963>> Acessado em: 06 de abril de 2018.

²⁰ VIDAL, Fernando Edmundo Chermont. A produção Informal da Moradia no Brasil. PLURIS 2010, 4º Congresso para o Planeamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável. Portugal, 2010.

crescimento populacional expressivo por conta dos processos migratórios e também pelo crescimento vegetativo. Além disso, para agravar a situação, por meio do Decreto nº 4.598 de 1942 foi instituída a Lei do Inquilinato, onde o Estado estipulou um valor máximo e congelamento no valor do aluguel a ser cobrado, definiu condições de despejo e considerou que qualquer violação seria um crime contra a economia popular, passível de punições como prisão e pesadas multas. A interferência ocasionou uma onda de despejos e estagnação no mercado de locação que deixara de ser rentável para os grandes proprietários com uma consequente crise no mercado de alugueis. Tornou-se preferível vender a locar os imóveis e, enquanto isso, a população crescia continuamente, sem renda suficiente para bancar a aquisição de um imóvel e com dificuldades para alugar. E assim, considerando que neste período o acesso à moradia no Brasil da população que não era dependente apenas da provisão estatal era em sua maioria vinculado à forma de aluguel, instaurou-se uma grande crise habitacional (VIDAL, 2010).

As duas décadas seguintes foram marcadas por este momento conturbado na provisão de moradia e no mercado imobiliário, sem avanços significativos para a resolução da questão. Em 1963, o Instituto de Arquitetos do Brasil com o apoio do governo federal organizou o “Seminário de Habitação e Reforma Urbana” como que em resposta ao surgimento de movimentos sociais politizados que reivindicavam as “reformas de base” durante o governo de João Goulart (1961-1964). Era inédita a mobilização e protagonismo de arquitetos e planejadores em torno da ideia de reforma urbana (FELDMAN, 2014). O evento lançou uma plataforma para as cidades e para a habitação que buscava enfrentar a questão fundiária, propondo um programa nacional de planejamento e de política habitacional, visando à universalização do acesso à moradia digna. Este seminário teria sido um ponto de partida para conceitos e instrumentos relacionados à ideia de reforma urbana bem como origem do pensamento da política urbana expressa no Estatuto da Cidade que seria aprovado décadas depois no país (CARDOSO, 2017).

Em 1964, após o golpe militar, o governo criou o Banco Nacional da Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) por meio da Lei nº 4.380 em uma tentativa de conter o forte impacto que a crise econômica tinha sobre as classes populares (CARDOSO, 2017). Tratava-se de um banco público brasileiro

voltado ao financiamento e à produção de empreendimentos imobiliários, tinha por função a realização de operações de crédito, sobretudo de crédito imobiliário, bem como a gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). O acesso aos conjuntos se dava a partir de um cadastro efetuado pelas Companhias Estaduais ou Municipais de Habitação (COHAB), órgãos executores da política habitacional.

Apesar da criação inédita de uma fonte permanente que poderia garantir o financiamento habitacional a longo prazo e da produção massiva, os projetos arquitetônicos e urbanísticos perderam, em sua grande maioria, diversidade e qualidade. Diferenças regionais e culturais não foram respeitadas, não houve preocupação com a inserção regional e aspectos financeiros predominaram sobre a qualidade dos projetos. Além disso, do ponto de vista financeiro, foram propostos mecanismos que possibilitavam a ampliação da margem de segurança dos empréstimos, permitindo assim a redução significativa do risco de inadimplência, porém, como consequência, impedindo o acesso dos trabalhadores de mais baixa renda ao sistema (CARDOSO, 2017).

Enquanto isso, chegando na década de 70, a crise econômica e o rebaixamento do poder aquisitivo da população à mercê do salário mínimo intensificavam o processo de favelização e do surgimento dos cortiços. Assim, para a população mais pobre restaram a homogeneidade dos conjuntos habitacionais padronizados, implantados em bairros distantes e isolados, ou a precariedade dos assentamentos informais, onde as casas, autoconstruídas ou autofinanciadas, estavam quase sempre inacabadas e com padrão de qualidade questionável. E enquanto a cidade informal crescia, o Estado justificava que não poderia intervir em áreas não legalizadas, fazendo com que o problema se agravasse cada vez mais (BONDUKI, 2014). Apesar deste contexto, é importante registrar que a primeira urbanização de favela no país teve seu processo iniciado em 1964²¹. Localizada na Zona Norte do município do Rio de Janeiro, a intervenção na favela Brás de Pina foi uma experiência única em meio ao período em que a política habitacional era

²¹ SILVA, Soraia Santos da. Brás de Pina: memória da experiência participativa na urbanização de uma favela. III Seminário Nacional Sobre Urbanização de Favelas – URBFAVELAS. Salvador, 2018. Disponível em: <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2018a/ARQUIVOS/GT1-393-201-20180820201535.pdf>> Acessado em: 28 de maio de 2019.

marcada pelos processos de remoção. Impulsionado pela mobilização e participação popular e pela atuação do arquiteto, urbanista e antropólogo Carlos Nelson Ferreira dos Santos frente a inúmeras tentativas e ações de despejo, o projeto foi acatado pelo governo estadual do Rio de Janeiro e teve como agentes financiadores o BNH, a Fundação Leão XIII e a COHAB.

Em 1986, foi decretada a extinção do BNH. Uma desestruturação do SFH devido às altas taxas de inflação e sucessivos planos econômicos causaram um desequilíbrio nos contratos de financiamento das moradias. Perde-se uma estrutura de escala nacional que, independente de sua atuação efetiva, havia aprendido e acumulado uma certa experiência, formado pessoas aptas a conduzirem as políticas e financiado aquela que havia sido a maior produção de moradias até então no país²². As funções que até então eram do SFH são repassadas para a Caixa Econômica Federal²³. O BNH cumpriu em parte seu propósito visto que, apesar do expressivo número de quatro milhões de moradias financiadas desde sua criação, atingiu majoritariamente a classe média, deixando de lado os trabalhadores que recebiam menos de um salário mínimo da política de financiamento habitacional. Nesse momento, com o fim do período militar e a redemocratização do país, a questão urbana e habitacional rompe com os paradigmas que a guiava desde a década de 30 nos países e passa por um período de perda de centralidade na agenda política do governo e de forte instabilidade e fragilização institucional. O processo de planejamento urbano passa a ser visto como um processo político e passa a estar envolvido em disputas de interesses conflitantes. Uma série de programas tentou viabilizar a produção habitacional, mas não houve nenhuma efetividade e os recursos que deveriam ser direcionados para a produção da moradia passam a ser disputados por outros setores, dificultando um pouco o acesso aos montantes a serem investidos no setor nesse período.

Para tentar minimizar a queda dos investimentos nas COHABs, em 1987, o governo federal criou o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais. Este tinha por

²² BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, 2008.

²³ MOTTA, Luana Dias. A questão habitacional no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade. Texto analítico. São Paulo, 2011.

objetivo o financiamento de moradia para as famílias com renda menor do que três salários mínimos, ou seja, tentando focar na população abaixo da classe média que até então havia sido tão beneficiada. Apesar de sua importância, o programa não alcançou efetivamente suas metas devido à falta de redistribuição de recursos, onde os municípios mais pobres e com maior demanda por políticas deste tipo acabavam esquecidos e excluídos das linhas de financiamento.

Assim, a década seguinte é marcada pela ausência da União. Entre a extinção do BNH e a criação do Ministério das Cidades em 2003, o setor responsável pela gestão da política habitacional foi caracterizado pela descontinuidade e ausência de estratégia para enfrentar o problema visto que não havia assertividade nas ações e esteve subordinado a diversos ministérios e estruturas administrativas que não se conversavam (BONDUKI, 2008). Os anos 90 tiveram políticas sem grande efetividade e que não cumpriam as metas propostas. Estas costumavam ter exigências legais que impediam que os municípios conseguissem ter acesso aos recursos disponibilizados e, além disso, não eram pensados com as devidas especificidades por região. Enquanto ocorria esse distanciamento do âmbito federal com a causa, destacaram-se iniciativas alternativas realizadas por meio dos governos locais que respondiam às demandas sociais e criavam uma nova cultura de programas habitacionais que influenciariam fortemente as futuras políticas neste campo. Retomando a qualidade e diversidade dos projetos e sua relação com a cidade, surgiam experiências-piloto, diretrizes inovadoras e a incorporação de práticas populares, como a autoconstrução, o mutirão e a autogestão.

Volta-se uma maior atenção aos programas de urbanização e regularização fundiária de favelas. Dada a quantidade de pessoas vivendo em condições precárias e considerando a impossibilidade de remoção para outros locais, a urbanização das favelas passou a se apresentar como uma solução possível para melhorar a qualidade de vida de quem vivia nessas áreas (VIDAL, 2010). Em algumas regiões, inverte-se a lógica até então praticada de implantação de conjuntos em vazios urbanos para evitar a extensão horizontal da cidade, reduzir custos de implantação da infraestrutura, aproximar moradia e local de trabalho, assim como aproveitar melhor

as redes de serviços públicos, equipamentos urbanos e transporte coletivo, em uma intenção clara de diminuição da segregação sócio espacial (ADELCKE, 2017).

Adauto Lucio Cardoso²⁴ destaca algumas iniciativas que tomaram notoriedade no período como o “programa de mutirões autogestionários da gestão de Luiza Erundina (1989-1992) em São Paulo; os programas de urbanização de favelas e de regularização de loteamentos do Governo Brizola no Rio de Janeiro (1983-1987) que deram origem posteriormente a programas similares como o Programa Favela-Bairro (1993-2010), que atravessaram várias administrações; a criação das Zonas Especiais de Interesse Social em Belo Horizonte e Recife, em 1983; o Programa PREZEIS, também do Recife; o programa de urbanização de favelas de Santo André – SP”.

No âmbito nacional, em 1994 – durante o governo de Itamar Franco – foi lançado o programa Habitar Brasil que canalizou recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para financiamento da produção de moradias e a urbanização de favelas, inaugurando os investimentos federais neste tipo de intervenção. Por meio do regime de ajuda mútua para famílias com renda mensal de até três salários mínimos²⁵, o objetivo era, além de prover novas unidades, elevar os padrões de habitabilidade nos assentamentos precários. Foram atendidas cerca de 15 mil famílias só no ano de 1993, porém, o programa possuía uma excessiva padronização e diversas exigências legais como a resolução da questão fundiária a cargo do município, o que impedia que boa parte das cidades conseguissem cumprir os requisitos para terem acesso aos recursos disponibilizados (MOTTA, 2011). Em 1999, já no segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, o programa foi reestruturado a partir de um contrato de empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para desenvolvimento do Programa Habitar Brasil BID (HBB), também voltado para promover a melhoria das condições de habitação em favelas nos mesmos moldes do programa original. No mesmo

²⁴ Adauto Cardoso é doutor em Arquitetura e Urbanismo pela USP, professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ) e pesquisador do Observatório das Metrópoles.

²⁵ ANTONUCCI, Denise; SAMORA, Patricia Rodrigues. A política nacional de habitação e a urbanização de assentamentos precários no Brasil Contemporâneo (2001-2015). IV ENANPARQ. Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Porto Alegre, 2016.

período foram criados os programas Pró-Moradia e o Pró-Saneamento, também destinados à urbanização de favelas, infraestrutura, construção ou melhoria habitacional, ambos utilizando recursos do FGTS. Apesar destes lançamentos, os recursos orçamentários investidos no período pós-BNH foram baixos. Além do volume de recursos destinados, sua regulamentação para utilização também não permitiu ampliar a escala de urbanização de favelas no Brasil²⁶.

Junto a esse contexto de alternativas para a questão das moradias, fazendo um recorte entre 1995 e 1999, nota-se que foram construídas 4,4 milhões de unidades habitacionais no Brasil, porém apenas 700 mil desse total foram produzidas formalmente²⁷, ou seja, 3,7 milhões de moradias foram construídas em condições bastante precárias pelas famílias mais pobres. Apesar das ações tomadas pelo poder público local, este tinha limitações administrativas e orçamentárias e também não foi capaz de se articular para fazer face à crescente demanda habitacional. A cidade informal continuou crescendo a taxas superiores que as da cidade formal, evidenciando que o mercado de habitação não conseguia contemplar grande parcela da população (VIDAL, 2010).

O início do século XXI pode ser considerado o início de um novo momento para as políticas de moradia. Em 2000, a função social da propriedade e o direito à moradia (este, como já citado anteriormente, no artigo 6º) são introduzidos como direitos sociais na Constituição Federal por meio de uma emenda. O capítulo II discorre sobre a política urbana e em seu artigo 182, parágrafo 2º diz que a propriedade urbana:

“(...) cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”

²⁶ DENALDI, Rosana; MORETTI, Ricardo; NOGUEIRA, Fernando; PAIVA, Claudia; PETRAROLLI, Juliana. Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento-Urbanização de Assentamentos Precários. Caderno Metrópole nº 35. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3505>> Acessado em: 29 de maio de 2019.

²⁷ Entende-se que estas construções formais são um contraponto a tudo que é feito fora da legislação que regula a matéria, ou seja, informalmente: loteamentos irregulares (com alguma desconformidade no licenciamento), clandestinos (sem licença solicitada), assentamentos sem qualquer projeto ou programação (como as favelas), unidades autoconstruídas em loteamentos irregulares ou clandestinos, pois foram construídas sobre lotes irregulares (VIDAL, 2010).

No ano seguinte, é promulgado o Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257 – que regulamenta os artigos 182 e 183 da CF e reconhece a prática de alguns instrumentos para atingir o desenvolvimento da função social das cidades e da propriedade urbana, os quais os municípios podem aplicar para combater a exclusão social e garantir o direito à cidade. Ou seja, em linhas gerais, tem como objetivo fornecer suporte jurídico mais consistente para as estratégias e processos de planejamento urbano. Direito de preempção, Parcelamento, edificação e utilização compulsórios (PEUC), IPTU Progressivo e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são alguns desses instrumentos. Hoje muitos deles já são previstos nos planos diretores de diversas cidades, porém ainda são raramente implementados e efetivamente aplicados²⁸. No mesmo ano também foi criado um outro instrumento urbano por meio da Medida Provisória nº 2.220 que prevê a concessão de uso especial para fins de moradias (CUEM), ou seja, viabiliza a regularização fundiária de imóveis públicos, garantindo a segurança na posse para as pessoas que residem nestes imóveis que não são passíveis de usucapião²⁹.

Em 2003, são criados o Ministério das Cidades e o Conselho das Cidades seguidos da formulação de uma nova política habitacional. Este novo arranjo institucional tinha como propósito centralizar e tratar com assertividade as políticas de habitação, saneamento e transportes, integrando-as a partir do uso e ocupação do solo, construindo uma Política de Desenvolvimento Urbano de longo prazo, sustentável e contínua. Assim, a partir da criação destes órgãos de controle, planejamento e ação, o Estado passa a inserir a questão da moradia na esfera de prioridades, constituindo um arcabouço de medidas legais, financeiras e administrativas através da Secretaria Nacional de Habitação (BONDUKI, 2014). Ações pontuais são desenvolvidas visando aproveitar os programas e recursos existentes para ampliar a oferta de moradias. Em 2004, destaca-se a criação do

²⁸ LINDAU, Luis. Habitação social é um dos pilares do direito à cidade e deve estar no centro da agenda urbana. WRI Brasil, 2018. Disponível em: <<http://wricidades.org/noticia/habitacao-social-e-um-dos-pilares-do-direito-cidade-e-deve-estar-no-centro-da-agenda-urbana>> Acessado em: 13 agosto de 2018.

²⁹ SOUSA, Leonardo da Silva Carneiro. A constitucionalidade do aspecto temporal na regulamentação da concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM). 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25213/a-constitucionalidade-do-aspecto-temporal-na-regulamentacao-da-concessao-de-uso-especial-para-fins-de-moradia-cuem>> Acessado em: 29 de abril de 2019.

programa Crédito Solidário, que atendeu a uma demanda dos movimentos de moradia que reivindicavam por um programa de financiamento que priorizasse as famílias com renda inferior a três salários mínimos e que tivesse como base o apoio ao cooperativismo e ao associativismo com o propósito de fortalecer as práticas de produção por autogestão e organização popular. Foi o primeiro programa em nível federal gerido pelos movimentos sociais com financiamento público. Apesar do ideário em prol dos movimentos sociais, uma série de entraves burocráticos e de aporte de investimento inicial das próprias organizações sociais fizeram com que o programa não chegasse ao seu potencial máximo³⁰.

O ano de 2005 foi um marco na implementação de mudanças importantes sobre os subsídios para a produção e financiamento habitacional. A aprovação da Resolução 470 do Conselho Curador do FGTS³¹ permitiu a que população com rendimentos de até três salários mínimos tivesse acesso aos recursos do FGTS como subsídios para a produção de alternativas e soluções habitacionais. Enquanto isso, a Nossa Caixa reduzia as taxas de juros para até 7% ao ano, alongava o prazo para o pagamento do empréstimo e aumentava o percentual máximo de financiamento para a aquisição de imóveis novos e usados. Além disso, a aprovação da Lei Federal nº 11.124 de 2005 criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

O SNHIS tinha por objetivo integrar os projetos de produção e financiamento habitacional de forma a atender o maior espectro de renda possível, provendo ainda recursos na forma de subsídios para que os estados e municípios pudessem desenvolver políticas voltadas para a população de mais baixa renda. Para acessar os recursos, precisavam criar fundos próprios com seus conselhos gestores e elaborar um plano municipal de habitação. Enquanto isso, o FNHIS centralizaria e gerenciaria os recursos orçamentários subsidiando os programas estruturados no âmbito do SNHIS. As ações previstas no programa iam desde a produção de novas unidades até os programas de urbanização de assentamentos precários. No ano

³⁰ MOREIRA, Fernanda Accioly. *O lugar da autogestão no Governo Lula*. 195 p. Tese (Mestrado em Habitação) – FAUUSP, São Paulo, 2009.

³¹ Informações obtidas a partir do Relatório de Gestão do FGTS referente ao exercício do ano 2005.

seguinte, com a pressão dos movimentos por moradia, o governo federal se comprometeu a alocar todos os anos um bilhão de reais para o FNHIS. Com estes eventos, o período passa novamente a ser marcado pela retomada da centralidade da política habitacional.

No ano de 2007 é lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) como uma estratégia para alavancar o crescimento econômico a partir de um pacote de investimentos do governo federal em infraestrutura. No âmbito da habitação, por meio do FNHIS, os programas de urbanização de assentamentos precários receberam o enfoque. Foi promulgada a lei federal nº 11.481 prevendo medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União, alterando uma lei de 1998 que não incluía em seu texto a regularização de bens públicos. Esta foi uma conquista proveniente da resistência dos movimentos sociais de luta por moradia que impunham cada vez mais pressão sobre o poder público nas questões relativas à Reforma Urbana e no acesso à moradia digna e aos centros urbanos³². A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e ficou como órgão responsável pela execução de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda (BRASIL, 2007). Isso foi bastante positivo no sentido que houve um aumento dos recursos governamentais destinados aos programas habitacionais e representou uma mudança de escala no tratamento do problema das favelas. (CARDOSO, 2017).

³² MARTINS, Andréia Marin. Movimentos sociais de luta pelos direitos à moradia e à cidade: a ressignificação dos espaços urbanos. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Porto Alegre, 2009.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi criado em 2009. Ainda no âmbito do PAC, o intuito era impactar a economia através dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria civil com a construção de grandes conjuntos habitacionais, como uma resposta à crise econômica que teve origem no mercado imobiliário norte-americano e atingiu o Brasil naquele momento, acatando a proposta vinda do setor empresarial da construção civil, estimulando a criação de empregos e de investimentos no setor da construção. O programa vem sendo lançado por fases e cada uma delas possui um orçamento correspondente à meta de unidades estabelecida e vinculada à renda das famílias beneficiadas - divididas em faixa 1, 2 e 3 – e com diferentes graus de subsídio, sendo este um aspecto inovador e determinante para a abrangência do programa, uma vez que desta forma possibilitou o atendimento de famílias de baixíssima e transformou rendas menores no grande mercado de produção (ADELCKE, 2017).

PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

NÚMEROS CONSIDERADOS DO INÍCIO DO PROGRAMA EM 2009 ATÉ MARÇO DE 2018:

DIVISÃO POR RENDA PARA ATENDIMENTO:



5.164.075

UNIDADES CONTRATADAS



4.246.455

UNIDADES CONCLUÍDAS



3.787.200

UNIDADES ENTREGUES

FAIXA 1

RENDIMENTO MENSAL ATÉ R\$ 1.800

FAIXA 2

RENDIMENTO MENSAL ATÉ R\$ 4.000

FAIXA 3

RENDIMENTO MENSAL ATÉ R\$ 7.000

Figura 1 - Infográfico sobre o PMCMV.

Fonte: Produzido pela autora com base nas informações apresentadas em audiência pública realizada pelo então Ministro das Cidades Alexandre Baldy em 06 de junho de 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/audiencias-publicas/audiencias-publicas-2018>> Acessado em: 29 de abril de 2019.

A primeira edição se propôs a construir um milhão de unidades habitacionais, sendo 40% para os setores de renda mais baixa, inovando ao oferecer subsídio quase que integral para essa faixa. Porém, como pode-se notar pelos dados da tabela abaixo, não foram alcançadas as metas para o número total de unidades produzidas e nem de destinação para as famílias mais pobres. Em 2012, o governo lançou a segunda fase do programa com a meta de mais dois milhões de unidades com maior atuação nas camadas de mais baixa renda, promovendo quedas nas taxas de juro e desonerando os impostos ligados à indústria da construção civil. No final de 2014, o PMCMV atingiu a meta proposta para o período entre 2011 e 2014 de contratar a construção de 2,75 milhões de moradias, apesar de não ter entregue esta mesma quantia de unidades e não ter priorizado a faixa 1. A partir de 2015, a terceira fase do programa começa a enfrentar algumas dificuldades. A previsão

COMPARATIVO UNIDADES CONTRATADAS E ENTREGUES ENTRE 2009-2016:

ANO	FAIXA 1		FAIXA 2		FAIXA 3		TOTAL	
	CONTRATADAS	ENTREGUES	CONTRATADAS	ENTREGUES	CONTRATADAS	ENTREGUES	CONTRATADAS	ENTREGUES
2009	143.894	67	98.593	66.367	43.818	10.499	286.305	76.933
2010	338.847	9.340	277.174	233.736	102.805	35.851	718.826	278.927
2011	104.310	113.060	296.707	177.108	77.935	16.856	478.952	307.024
2012	384.821	174.572	307.018	200.530	97.711	24.939	789.550	400.041
2013	537.185	162.920	281.744	272.021	93.961	46.703	912.890	481.644
2014	200.289	217.076	331.002	314.712	37.447	45.692	568.738	577.480
2015	16.890	202.330	349.486	163.880	40.557	24.579	406.933	390.789
2016	35.008	258.182	277.193	392.573	68.204	85.079	380.405	735.834
TOTAL	1.761.244	1.137.547	2.218.917	1.820.927	562.438	290.198	4.542.599	3.248.672

TOTAL DE UNIDADES POR FAIXA ENTRE 2009-2016:

FAIXA	CONTRATADAS	ENTREGUES
1	1.761.244	1.137.547
2	2.218.917	1.820.927
3	562.438	290.198
TOTAL	4.542.599	3.248.672

Figura 2 - Comparativos entre números de unidades do MCMV.

Fonte: Produzido pela autora com base no Relatório de Produção Habitacional Minha Casa, Minha Vida emitido pelo Ministério das Cidades em dezembro/2016.

inicial de investimentos era de 18,6 bilhões de reais, porém, antes mesmo de sair do papel, sofreu um corte de 30% caindo para 13 bilhões de reais. A justificativa era de que essa diminuição não descharacterizava os esforços do governo para atender a questão e garantia que as obras em andamento pudessem ser concluídas. Atrasos no lançamento da nova fase e na conclusão de obras gera descontentamento e insatisfação tanto entre movimentos sociais como no setor privado que investia no ramo. A média de imóveis contratados a partir de 2015 caiu 86%. Além disso, passou a destinar 90% dos financiamentos às faixas de renda da classe média³³.

O PMCMV abrangeu várias modalidades, incluindo o atendimento aos movimentos sociais de luta por moradia, às cooperativas autogestionárias por meio do MCMV Entidades (o qual será apresentado mais adiante), o programa de habitação rural e também a modalidade voltada aos pequenos municípios (CARDOSO, 2017).

Essas ações possibilitaram uma dinamização tendo no PMCMV um importante pilar, permitindo uma sobrevida da economia nacional diante da crise econômica americana que se arrastava desde 2008 com reflexos na Europa até meados de 2013, quando já se deflagrou a preocupação dos agentes econômicos privados com a queda nos investimentos e intensificação das críticas sobre a política econômica, sobre as contas públicas e a necessidade de ajustes de gastos e fiscal, lançando dúvidas sobre os próximos anos (ADELCKE, 2017). A partir de então, a falta de crescimento do PIB, a balança comercial negativa, o desgaste e as instabilidades políticas impactam fortemente o país. Frente à estagnação econômica e à disputa política, em que o abandono dos partidos que compuseram a base de apoio ao governo levaram a destituição parlamentar da então presidente Dilma Rousseff, o país se vê paralisado e a política habitacional vivencia uma desestruturação completa sem o enfoque no programa que um dia teve significativa importância para a produção habitacional.

³³ Os dados do estudo da Confederação Nacional de Municípios (CNM) são relativos a comparativos referentes ao período entre 2009 e junho de 2018 e foram obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação. O estudo tem autoria das pesquisadoras Karla França e Karine Paiva. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/01/03/minha-casa-minha-vida-abandona-pobres-e-corta-86-de-imoveis-em-4-anos.htm>> Acessado em: 19 de abril de 2019.

É importante salientar que por quase dez anos o programa foi o responsável pela expansão de áreas urbanas e pela criação de bairros novos inteiros, significando uma ampliação sem precedentes no volume de recursos destinados à habitação para a população de baixa renda. No entanto, apesar desses investimentos, a produção das unidades estava sendo conduzida de forma similar ao período do BNH, como uma mera produção em série de moradias, sem a necessária articulação com as políticas urbana e fundiária, sem as especificidades condizentes aos grupos de indivíduos, com inadequações das soluções arquitetônicas e construtivas e à margem dos fóruns de participação e controle social. A padronização dos empreendimentos é consequência da busca pela redução de custos e de tempo de produção. Cerca de 97% do subsídio público até então foi destinado à oferta e produção direta pelo mercado privado e apenas 3% a cooperativas e movimentos sociais (MOTTA, 2011) e, consequentemente, houve a concentração dos recursos na construção de habitações destinadas às faixas com famílias com renda mais alta, visto que gera maior lucratividade para o construtor e não havia nenhuma limitação imposta nos editais pelo governo com o objetivo de priorizar a faixa de menor renda ou de estabelecer regras para escolha da localização do empreendimentos. O processo de periferização³⁴ do programa também é reflexo do preço da terra e da disponibilidade de amplos terrenos para essa produção em larga escala, contribuindo para a manutenção da segregação socioespacial, tudo em decorrência do interesse do setor imobiliário em obter o máximo lucro ao colocar os interesses privados sobre os públicos³⁵.

Se por um lado existem décadas de atuação do governo, seja com maior ou menor ênfase, na resolução da questão habitacional, por outro, o resultado de todo esse processo descontinuado de políticas e marcos regulatórios é irrisório frente ao

³⁴ O termo se refere ao processo onde a terra urbana, dotada de infraestrutura e ocupada por atividades comerciais e industriais, vai se tornando escassa e cara, expulsando para loteamentos periféricos cada vez mais distantes, a população que não tem aporte financeiro para bancar o preço da terra e dos aluguéis. Desta forma, essa parcela da sociedade é levada para pontos cada vez mais distantes e excluídos dos centros urbanos. No caso do PMCMV, as construtoras buscam essas áreas de menor valor no mercado visando uma lucratividade maior após a construção.

³⁵ ARAGÃO, Themis Amorim. A produção social da moradia e o programa Minha Casa Minha Vida. In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2011.

déficit e à inadequação, são milhares de famílias obrigadas a ocupar locais insalubres, espaços públicos, áreas de risco ou imóveis abandonados para suprir não apenas a necessidade de um teto, mas de acesso às oportunidades e serviços da cidade.

Ao mesmo tempo, os centros urbanos da maioria das cidades brasileiras dispõem de um grande número de imóveis públicos e privados desocupados ou subutilizados³⁶. Surge a necessidade de que os dispositivos até então criados sejam efetivamente utilizados, junto a políticas habitacionais efetivas, para corrigir as

1850	PERÍODO PRÉ-1930 (1950 - 1930)
	PASSAGEM DO IMPÉRIO PARA A REPÚBLICA
	EMERGÊNCIA DO PROBLEMA HABITACIONAL VISTO COMO UM PROBLEMA SANITÁRIO
	PRODUÇÃO RENTISTA DA HABITAÇÃO E AS VILAS OPERÁRIAS
1930	PERÍODO PÓS-1930 (1930 - 1964)
	REORGANIZAÇÃO DO ESTADO OCORRIDA A PARTIR DA REVOLUÇÃO DE 30 E DO ESTADO NOVO
	CRISE HABITACIONAL
	ESTADO ASSUME A RESPONSABILIDADE PELA PROVISÃO DE ACESSO À MORADIA
	LANÇAMENTO DOS CONJUNTOS RESIDENCIAIS DOS IAPs
1964	PERÍODO MILITAR (1964 - 1985)
	REGIME MILITAR
	POLÍTICA HABITACIONAL RESPALDADA PELO BNH
	PRIMEIROS MUTIRÕES E AUTOCONSTRUÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL
	ASCENSÃO DOS MOVIMENTOS DE LUTA SOCIAL POR MORADIA
1985	PERÍODO PÓS-BNH (1985 - 2003)
	REDEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO E CRISE ECONÔMICA
	CRESCENTE PERDA DE CENTRALIDADE DA POLÍTICA HABITACIONAL
	AUMENTO DAS FAPELAS E INVASÕES EM PRÉDIOS VAZIOS DOS CENTROS DE GRANDES CIDADES
2003	PERÍODO DO LULISMO (2003 - 2016)
	RETOMADA DA CENTRALIDADE DA POLÍTICA HABITACIONAL
	PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA LANÇADO EM 2009
2016	PERIFERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA E AUMENTO DA POPULAÇÃO NAS FAPELAS

Figura 3 - Linha do tempo sobre o desenvolvimento das políticas habitacionais.

Fonte: Produzido pela autora.

³⁶ Segundo dados do Censo 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais de seis milhões de imóveis estão vagos por todo país.

distorções existentes. A política habitacional deve ser pensada de forma conjunta com a questão urbana, com governos agindo em parceria na oferta de moradia digna, infraestrutura, regularização fundiária, em programas de locação social e no desenvolvimento de planos diretores de modo a ter uma política abrangente. As ações oriundas dos investimentos do poder público não devem ocorrer apenas no sentido de produção massiva de novas unidades, deve-se buscar a contextualização das demandas, entendendo o que se trata de déficit quantitativo e o que é déficit qualitativo para que todos sejam contemplados.

2.2. Déficit Habitacional

A consequência de uma política habitacional sem continuidade e incapaz de atender a toda demanda do país é aqui representada em números. Segundo estimativa divulgada em 2018 pela Fundação João Pinheiro (FJP), entidade do governo mineiro que há mais de 20 anos produz estudos sobre o déficit habitacional e que é adotado como oficial pelo Ministério das Cidades, o déficit habitacional brasileiro em 2015 correspondia a 6,3 milhões de domicílios, dos quais dos quais 88% estão localizados nas áreas urbanas do país³⁷.

REGIÃO	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	TOTAL
NORTE	504.966	140.570	645.537
NORDESTE	1.442.690	529.166	1.971.856
SUDESTE	2.435.307	47.548	2.482.855
SUL	684.502	49.613	734.115
CENTRO-OESTE	505.235	16.145	521.381
BRASIL	5.572.700	783.043	6.355.743

Figura 4 - Déficit habitacional - unidades por região.

Fonte: Produzido pela autora com base nos dados fornecidos pela Fundação João Pinheiro.

É importante esclarecer qual é o conceito de déficit habitacional ao qual esses números se referem, pois existem diferentes metodologias para mensuração. No caso do cálculo apresentado pela FJP, consideram-se quatro cenários:

³⁷ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2015. Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2018.

1. *Habitação precária* – Paredes de alvenaria ou madeira aparelhada ausentes e que, em decorrência das suas condições de insalubridade, proporcionam desconforto e risco de contaminação por doenças e que por isso devem ser respostas. Inclui também os domicílios improvisados em imóveis sem fins residenciais e moradias alternativas como imóveis comerciais, embaixo de pontes e viadutos, barcos, cavernas, entre outros.
2. *Coabitação familiar forçada* – Famílias que veem na coabitação a única possibilidade de garantir um local para morar, mas que ainda assim mantêm a intenção de constituir um domicílio exclusivo.
3. *Ônus excessivo com aluguel* – Famílias com rendimento de até três salários mínimos e gasto superior a 30% da renda familiar, ou seja, com dificuldades de pagar aluguel nas áreas urbanas.
4. *Adensamento excessivo de moradores em imóveis alugados* – Considerados os imóveis alugados com mais de três moradores por dormitório.

Ou seja, no caso da metodologia da Fundação João Pinheiro, como déficit habitacional entende-se uma noção mais imediata e intuitiva da necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, bem como da demanda fruto do crescimento demográfico, e também da necessidade de um aporte financeiro proveniente do poder público que auxilie essas famílias que não possuem capacidade financeira de bancar o custo do aluguel nas áreas urbanas. Os números apresentados acima estão diretamente ligados às deficiências do estoque de moradias.

2.3. Inadequação de moradias

Se o déficit habitacional gira em torno dos seis milhões de unidades, este número se agrava consideravelmente quando são levadas em conta as variáveis qualitativas das habitações. De acordo com relatório da ONU para a Moradia Adequada, quase oito milhões de pessoas residem em moradias inadequadas no Brasil. Em algumas cidades o problema está escancarado, em outras ele se encontra espacialmente isolado e há ainda aquelas em que a questão está difusa, espalhada ou mesmo camuflada. Considerando apenas a cidade de São Paulo,

segundo dados do HabitaSampa³⁸, são 781.060 domicílios, ou seja, cerca de 2.655.600 pessoas vivendo em situação precária nas favelas e loteamentos irregulares.

Para esse índice qualitativo, entram apenas os domicílios urbanos e que não compõem o déficit habitacional, respondendo a critérios de inadequação fundiária, carência de infraestrutura, ausência de banheiro de uso exclusivo, cobertura inadequada e adensamento excessivo. Porém, domicílios com outras inadequações, como ambientes sem iluminação ou ventilação, não entram nesse levantamento indicando que esse número poderia ser ainda maior.

A carência de algum tipo de infraestrutura é o que mais afeta os domicílios brasileiros; em 2015, mais de sete milhões de domicílios careciam de pelo menos um tipo de serviço de infraestrutura, ou seja, cerca de 12% dos domicílios urbanos do país. Os terrenos não legalizados correspondem a 1,8 milhão de unidades, outro número bastante expressivo. A ausência de banheiro exclusivo e cobertura inadequada afetam 213 mil e 834 mil domicílios respectivamente. Já a alta densidade afeta um milhão de unidades, segundo a Fundação João Pinheiro.

2.4. Moradia e qualidade de vida

Diante dos significativos números de déficit e inadequação habitacional deve-se estabelecer uma relação direta entre as condições de moradia com a qualidade de vida daqueles que residem sob tais condições. Seja com relação à qualidade física do ambiente de moradia ou com a situação de posse, índices como saúde, escolaridade, bem-estar e estabilidade social e emocional variam de maneira correlacionada, bem como a pobreza das famílias pode ser oriunda do fardo da dívida para compra e/ou manutenção do domicílio e também por meio do isolamento espacial das redes econômica e social da cidade³⁹.

A garantia de habitação acessível e adequada para a população é crucial não visando apenas à qualidade de vida dos indivíduos, mas para um funcionamento sustentável do município como um todo. Os gastos com saúde pública, por exemplo,

³⁸ Dados disponíveis em: <<http://www.habitasampa.inf.br/habitacao/>> Acessado em: 29 de maio de 2019.

³⁹ É o que afirma o Urban Institute em parceria com o Habitat for Humanity em seu relatório de Revisão da literatura sobre habitação na América Latina e no Caribe divulgado em outubro de 2016.

podem estar diretamente relacionados à falta de saneamento básico. Os custos de uma enchente podem ir desde a manutenção de um sistema de infraestrutura danificado até as perdas na economia decorrentes do não comparecimento dos trabalhadores pela impossibilidade de chegar ao local de emprego. Ainda no âmbito do trabalho, as pessoas que vivem nas periferias, distantes de seus trabalhos, além de contribuírem para a saturação do transporte público, podem eventualmente apresentar um rendimento menor do que não são submetidas a longas viagens que acabam desestimulando e cansando o trabalhador. Moradias construídas ilegalmente em encostas, por exemplo, ficam suscetíveis a desmoronamentos e assim, além das possíveis perdas de vidas e transtornos para a vizinhança, os governos também precisam estar preparados e intervir nas situações de desastre. Ou seja, as condições de moradia não devem ser tratadas como um problema individual, mas sim de influência na escala coletiva. A gestão das cidades deve almejar medidas mitigadoras destes gastos para os cofres públicos e incluir a política habitacional como pauta importante e influente.

2.5. Ausência de orientação profissional

Para a população de baixa renda no Brasil, a autoconstrução é a principal estratégia de acesso à habitação. É fácil compreender um cenário onde, por conta da ausência de recursos para contratação e a carência de programas de habitação de financiamento e assistência profissional, pessoas constroem, ampliam e reformam sem orientação profissional.

De acordo com pesquisa realizada em 2015 pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/BR) em parceria com o Instituto Datafolha, 85% das reformas e construções do país ocorrem sem qualquer supervisão ou auxílio de arquitetos e engenheiros, profissionais legalmente habilitados para realizar projetos e obras. Com um recorte na população mais carente, esse índice atinge quase que a totalidade das intervenções. Essas tipologias de construção surgem do contínuo processo desenfreado de urbanização e segregação social, contribuindo para a continuação e aumento das disparidades sociais no espaço urbano.

Dentre as intervenções, existem os casos onde os moradores realizam a obra com as próprias mãos, com a ajuda de amigos, parentes e vizinhos, sem auxílio

técnico; outros contratam mão de obra não qualificada e utilizam materiais de baixíssima qualidade. O resultado agrega o desperdício de materiais, gastos desnecessários, problemas estruturais, ambientes mal divididos, insalubridade e infraestrutura de saneamento insuficiente, ocasionando insegurança, desconforto e problemas de saúde aos moradores. Essa infraestrutura inapropriada é um obstáculo às melhorias da qualidade habitacional, requer investimentos significativos e conhecimento técnico, principalmente ao inserir infraestrutura em grandes e densos assentamentos ou nos que estão localizados em barrancos, morros e outras áreas de risco (URBAN INSTITUTE, 2016). O desenho urbano também pode sofrer com essas tipologias como, por exemplo, ruas estreitas que não permitem a chegada de infraestrutura de saneamento básico, coleta de lixo e outros serviços seguindo os padrões de distribuição existentes hoje nas cidades brasileiras.

O próprio processo construtivo também pode ser um problema visto que oferece diversos riscos aos envolvidos que ficam suscetíveis a acidentes em meio às obras. Quedas, desmoronamentos e outros acidentes ocorrem, porém, contabilizar esses dados é uma tarefa difícil por conta de toda a informalidade que abrange o processo de construção.

Somado à questão financeira que impossibilita o acesso ao serviço pela população de baixa renda, existe um ciclo vicioso de banalização do profissional⁴⁰ de arquitetura. É complicado embutir na sociedade o entendimento do que um arquiteto realmente faz e de que sua atuação é importante não apenas no ato de projetar, mas também para entender e valorizar a dinâmica familiar, bem como trabalhar em prol de mudanças urbanas significativas. Foi criado um estereótipo do profissional caro e supérfluo que está a trabalho para atender exclusivamente à pequena parcela da população de alto poder aquisitivo, o que não é verdade. A ideia de o arquiteto ser uma necessidade deve se sobrepor a ideia de ser apenas um artigo de luxo. Os próprios devem buscar espaço nos diferentes campos de mercado de trabalho, com ética e fortalecimento dos organismos da categoria.

40 Por que a sociedade não valoriza o trabalho do arquiteto? Revista AU. Ed. 231. Junho/2013. Disponível em: <<http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/231/por-que-a-sociedade-nao-valoriza-o-trabalho-do-arquiteto-290413-1.aspx>> Acessado em: 16 de novembro de 2018.

3. ATHIS E AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

3.1. O que é ATHIS

A Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS) consiste no auxílio, execução e acompanhamento do projeto de edificação, das reformas e ampliações, da provisão de infraestrutura, dos projetos de urbanização, da obra e no amparo legal por profissionais das áreas de arquitetura, engenharia, sociais, direito e outras relacionadas para realização dessas atividades⁴¹.

A ATHIS permite a disseminação do atendimento à demanda habitacional e amplia o alcance da arquitetura e urbanismo para a população de baixa renda. O envolvimento direto dos profissionais com as famílias proporciona soluções específicas e de maior qualidade em conjunto com o próprio morador, evitando o deslocamento e a remoção dessas famílias de seus contextos socioculturais e a replicação em massa de soluções arquitetônicas de baixa qualidade. A partir da assistência técnica é possível abrir caminhos para uma frente de mercado ainda pouco explorada, provendo condições de moradia adequada e possibilitando o cumprimento de um papel social pelo profissional em meio a um contexto brasileiro que expõe números alarmantes a respeito do déficit qualitativo e quantitativo das habitações. Ela possibilita experimentos capazes de promover uma nova democracia participativa, uma urbanização democrática e um processo de economia solidária.

Por meio dos grupos profissionais organizados em assessorias, a ATHIS pode atuar em conjunto com os movimentos de luta por moradia, se aproximar das famílias e suas necessidades habitacionais específicas por meio das melhorias pontuais nas residências e também na reurbanização dos assentamentos precários, sem implantar soluções padronizadas. Além disso, a ideia é que os trabalhos não sejam realizados para as pessoas, mas sim em conjunto com elas. No decorrer deste capítulo serão apresentadas de forma mais detalhada as possíveis e diversas áreas de atuação para a ATHIS, com o histórico das ações e exemplos de programas.

41 Assistência técnica em habitação social: um direito e muitas possibilidades. 2018. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/nova-cartilha.pdf>> Acessado em: 10 de janeiro de 2019.

3.1.1 Assistência técnica ou assessoria técnica

É importante discorrer acerca da terminologia utilizada para o tema. É polêmica a utilização do termo “assistência” no lugar de “assessoria”. Para entendimento do que é questionado, segue a definição para cada um dos verbos relacionados de acordo com o dicionário Michaelis:

as·sis·tir Acompanhar e assessorar alguém no desempenho de suas atividades, missão ou tarefa. Ato ou efeito de amparar ou proteger.

as·ses·so·rar Prestar serviço de assessoria em assuntos especializados. (as·ses·so·ri·a Conjunto de especialistas que assessoram tecnicamente.)

Segundo Caio Santo Amore⁴², em seu artigo “Assessoria e assistência técnica: arquitetura e comunidade na política pública de habitação de interesse social” para o Seminário URBFAVELAS de 2016, os termos geralmente são colocados em oposição. Os defensores da “assessoria” enxergam o assistencialismo em tom pejorativo, como se os beneficiários fossem incapazes e passivos da situação. Para eles, a assessoria tem um caráter profissional, onde as pessoas, participam do processo ao optar por contratar (independente da forma de financiamento) os serviços. Já os que preferem o termo assistência, englobam a importância da assessoria, porém entendem que o trabalho do profissional não deve estar vinculado apenas à atuação da própria população de baixa renda, seja em associações de moradores ou movimentos sociais.

Neste trabalho optou-se pelo uso do termo assistência técnica por ser esse o que prevaleceu no aparato legislativo brasileiro e entendendo que neste está incluída a dimensão da assessoria tendo a população seu devido protagonismo dentro das ações e programas vinculados à atuação profissional.

3.2. Possíveis mercados de atuação

Os números apresentados anteriormente sobre a inadequação de moradias transparecem a escala de atuação possível para a ATHIS. Segundo artigo de Ferreira Duarte para uma das revistas especializadas de arquitetura e urbanismo

⁴² Caio Santo Amore é professor doutor do Departamento de Tecnologia da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP e arquiteto urbanista da Peabiru.

com grande circulação no país, porém atualmente extinta – Revista AU, o campo de atuação no segmento residencial de baixa renda está se expandindo. Não se trata exatamente da expansão do potencial público, mas sim da aproximação dos profissionais com este campo, que surge como uma atrativa tendência e caminho para os profissionais⁴³.

Como mencionado no capítulo anterior, o distanciamento existente até então entre os arquitetos e este campo ocorre por uma tradição criada de que a profissão é voltada para atender o topo da pirâmide social, ou seja, aqueles que têm condições financeiras para contratar um profissional que lhes ofereça um projeto personalizado. Porém, grande parte da demanda por melhorias e necessidades habitacionais da população está nas faixas de renda entre um e três salários mínimos, na base da pirâmide (AMORE, 2016). A prestação do serviço para esta parcela da sociedade não deve ser vista como uma boa ação e sim como parte estruturante da formação e atuação dos arquitetos e urbanistas que devem entendê-la como um dos caminhos possíveis dentro da profissão. Assim, neste contexto, alguns cenários possíveis se destacam e serão tratados a seguir.

3.2.1. Favelas, loteamentos e moradias irregulares

Excluídas do mercado imobiliário formal das cidades, as favelas⁴⁴ e loteamentos irregulares⁴⁵ são caracterizados pela autoconstrução das moradias que ocupam de maneira espontânea ou organizada terrenos alheios, tanto públicos

⁴³ DUARTE, Ferreira. Como trabalhar com projeto de baixa renda? Revista AU, ano 31 - nº 266. Artigo publicado em maio de 2016.

⁴⁴ De acordo com o Plano Municipal de Habitação de São Paulo (PMH 2009-2024) a favela é definida como a “ocupação feita à margem da legislação urbanística e edilícia, de áreas públicas ou particulares de terceiros, predominantemente desordenada e com precariedade de infraestrutura, com construções predominantemente autoconstruídas e precárias por famílias de baixa renda e vulneráveis socialmente”.

⁴⁵ Ainda de acordo com definição do PMH 2009-2024, loteamento irregular é “aquele assentamento onde se caracteriza a existência de um agente promotor e/ou comercializador, cuja tipologia e morfologia do parcelamento do solo estejam voltadas ao uso unifamiliar e multifamiliar de pequeno porte, que tenham sido implantados e ocupados sem prévia aprovação pelos órgãos públicos responsáveis ou, quando aprovados ou em processo de aprovação, implantados em desacordo com a legislação ou com o projeto aprovado”. Aqui ainda é válido acrescentar outro conceito relacionado que é o do núcleo urbanizado que, segundo o plano, seria a “antiga favela, que conta com 100% de redes de infraestrutura urbana implantada através de diferentes programas habitacionais, mas que ainda não conta com regularização jurídica e legal”.

como privados. A favela corresponde a um plano imediato para resolver o problema da falta de moradias, porém dele decorrem diversos problemas.

O desenho urbano resultante pode, por vezes, ser considerado desordenado para a implantação de serviços básicos, dificultando a chegada da infraestrutura necessária ao local. Por exemplo, o traçado do sistema viário sem largura mínima para a passagem de caminhões faz com que grande parte dos domicílios não tenha coleta de lixo na porta. O mesmo ocorre com as redes de água potável, coleta de esgoto e elétrica, pois a vielas podem ser tão estreitas e tortuosas que é muito difícil a instalação das redes necessárias. A ocupação de terrenos inadequados também é muito comum, encostas íngremes e áreas alagadiças, áreas interditadas para a produção do espaço por impedimentos legais, tais quais as áreas ambientalmente protegidas e os espaços livres (verdes ou institucionais) de loteamentos (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018).

A ausência de recursos financeiros e a consequente autoconstrução, resulta casas com espaço insuficiente, inseguras, sem ventilação ou iluminação, que não fornecem privacidade e conforto, que não protegem das intempéries externas e ainda podem ocasionar problemas de saúde em seus ocupantes. Uma rua de terra, por exemplo, faz com que os residentes sofram com doenças respiratórias devido à poeira.

Outro problema é decorrente da natureza informal dos assentamentos, os moradores das favelas não costumam ter qualquer título de posse, independente do tempo que habitam a área e dos vínculos e dinâmicas ali criados, estão vulneráveis a remoções forçadas, ameaças e outras formas de assédio. Cerca de dois milhões de pessoas, em sua maioria moradores de favelas, sofrem despejos forçados pelo mundo todos os anos segundo relatórios da ONU Habitat. As consequências costumam ser desastrosas, deixando pessoas sem-teto e as colocando cada vez mais abaixo nos limites da pobreza.

Segundo a ONU Habitat, aproximadamente um bilhão de pessoas pobres vivem em favelas ao redor do mundo. No Brasil, mais de 11 milhões de pessoas moram em aglomerados subnormais⁴⁶, ou seja, 6% da população do país. Até 2010,

⁴⁶ Dados do Censo 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

foram contabilizados ao todo 6.329 aglomerados subnormais⁴⁷ em 323 municípios. Em 2015, durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, junto com outros países, o Brasil se comprometeu com a agenda de Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁴⁸ da ONU onde promete garantir o acesso de todos a habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas até 2030. Tal comprometimento e os números atuais só reforçam a existência de um enorme campo de atuação para a assistência técnica.

Neste campo, a ação de profissionais por meio da ATHIS pode ocorrer tanto na escala da comunidade, com assessoria jurídica para legalização e reconhecimento de posse (regularização fundiária), como para os projetos de urbanização das favelas. Em uma escala menor, que permite um contato mais direto entre o arquiteto e o morador reconhecendo as necessidades específicas, o auxílio acontece sobre a unidade habitacional, com projetos de melhoria, reforma e construção. Importante salientar que esta ideia de assessoria não se trata de superar as favelas abandonando suas características que a definiram como favelas, mas sim, de dignificar a situação das moradias e entendê-las como parte da cidade sem desmerecer seu contexto e formação, sem colocar favela e bairro como conceitos antagônicos⁴⁹.

3.2.2. Cortiços

Muito comuns no começo do século passado, os cortiços⁵⁰ eram a forma mais usual de habitação de população de baixa renda. Caracterizam-se pela locação de

⁴⁷ Para o IBGE, os “aglomerados subnormais” representam um conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas pela ausência de título de propriedade, dispostas de forma desordenada e com carência em serviços básicos (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública).

⁴⁸ Os ODS são uma iniciativa da ONU, onde foram definidos 17 temas humanitários que devem servir como prioridade nas políticas públicas internacionais até 2030.

⁴⁹ GONÇALVES, Rafael Soares. Favelas e o direito à Cidade. In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais / organização Orlando Alves dos Santos Junior – 1^a ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

⁵⁰ De acordo com o PMH 2009-2024, cortiço é definido como “o domicílio em moradia coletiva, multifamiliar, constituída por uma ou mais edificações em um mesmo lote urbano, subdivididas em vários cômodos alugados, subalugados ou cedidos a qualquer título; com várias funções exercidas no mesmo cômodo; com acesso e uso comum dos espaços não edificados e instalações sanitárias; com circulação e infraestrutura, no geral, precárias e superlotação de pessoas”.

cômodos em casarões antigos nos centros das cidades, usualmente pelo próprio proprietário. Esses casarões normalmente estão localizados em áreas centrais e menos valorizadas onde o proprietário vê a possibilidade de obter maior renda locando os cômodos individualmente para diversas famílias. O banheiro geralmente é coletivo e as casas são malconservadas, não há interesse do proprietário pela conservação do imóvel. O valor do aluguel geralmente é abusivo comparado ao espaço oferecido e à salubridade do ambiente.

Dados de 2010 do IBGE indicam que 540 cidades brasileiras ainda declaram a existência de cortiços dentro de seus limites, num total de 29.582 unidades cadastradas pelo país. O número de famílias é ainda maior do que este já que em cada unidade diversas delas coabitam os espaços. Só na região central do município de São Paulo, por exemplo, a Fundação Seade identificou em 2001 mais de 38 mil pessoas morando em 1.648 cortiços.

A atuação da assistência nessas situações é bastante similar à das favelas, exceto pelo fato de que geralmente os imóveis possuem um proprietário legal. Os parâmetros para requalificação desses imóveis, ao menos em São Paulo, devem se embasar em uma lei municipal de 1991, a Lei Moura, que estabelece condições mínimas de iluminação, ventilação, segurança de estrutura e instalações elétricas, espaços, equipamentos e adensamento máximo para as moradias. Deve-se ao município, como no caso do Programa de Cortiços da Prefeitura de São Paulo⁵¹, a responsabilidade de vistoriar os imóveis e verificar se eles atendem os parâmetros mínimos estabelecidos, orientar o proprietários sobre quais devem ser as modificações e acompanhar se eles serão realizadas, ficando os imóveis a mercê de interdição no caso de impossibilidade de adequação às normas ou descaso do proprietário⁵². Tendo isso em vista, a assistência técnica atua no acompanhamento das obras e auxílio aos proprietários e moradores, seja nos processos de melhoria exigidos pela lei ou em melhorias na ocupação que vão além das exigidas na norma.

⁵¹ Disponível em: <<http://www.habitasampa.inf.br/documentos/publicacoes/corticais/index.html>> Acessado em: 29 de maio de 2019.

⁵² De acordo com o Relatório Geral do Programa de Atuação em Cortiços – CDHU/PAC – do Governo do Estado de São Paulo, 2012.

3.2.3. Imóveis vagos e terrenos ociosos

O Brasil possui quase oito milhões de imóveis vagos de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) realizada pelo IBGE em 2015. Um dado ainda mais alarmante, segundo a Fundação João Pinheiro, é de que 6,8 milhões estão em condições para serem ocupados. Uma parcela considerável destes imóveis está localizada em áreas urbanas centrais, dotadas de infraestrutura, serviços, comércios e empregos, ou seja, contradiz o Estatuto das Cidades por não cumprirem sua função social. Além disso, de acordo com João Sette Whitaker⁵³, manter esses imóveis custa caro para toda sociedade que é quem paga pela luz, água, coleta de lixo, transporte público próximo, entre outros que abastecem a região.

Esta realidade de abandono e subutilização dos imóveis decorre de algumas diferentes origens. A principal delas se deve a manutenção especulativa dos imóveis privados, ainda segundo Whitaker. Esses espaços são mantidos vazios, construídos ou não, aguardando por uma eventual alta nos preços para que seus proprietários possam lucrar com alguma operação. A omissão dos municípios na aplicação de instrumentos indutores da função social da propriedade, apresentados no Estatuto da Cidade⁵⁴, corroboram para esta prática.

Por sua vez, o setor público também é culpado nos casos em que os imóveis pertencem à própria União. São inúmeros edifícios sem função, abandonados e em condições precárias. Um exemplo dentro deste recorte que tomou o foco das mídias em maio de 2018 foi o Edifício Wilton Paes de Almeida, em São Paulo, que era ocupado por cerca de 150 famílias, segundo a Secretaria Municipal de Habitação, e estava vazio há anos, sendo palco de projetos de ocupação por alguma instituição

⁵³ João é professor da FAUUSP, graduado em Economia, Arquitetura e Urbanismo, é mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Foi Secretário de Habitação do Município de São Paulo em 2016 e escreve artigos para o blog “Cidades para quem(m)?”.

⁵⁴ No âmbito da função social da propriedade, o Estatuto da Cidade estabeleceu parâmetros para a caracterização de um imóvel como não edificado, subutilizado ou não utilizado, os procedimentos para notificação dos proprietários, os prazos mínimos para apresentação de projeto de edificação ou utilização do imóvel, regras básicas sobre o IPTU Progressivo no Tempo e sobre a Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública.

pública que nunca eram levados adiante⁵⁵. O edifício desabou como consequência de um incêndio e escancarou uma emergência para a questão habitacional. O prédio tinha 24 andares e, de acordo com documento do Ministério Público de São Paulo datado de março do mesmo ano, a Defesa Civil garantia que não havia risco estrutural. O único chamado de atenção apontado seria que “a instalação elétrica estava em desacordo com as normas aplicáveis, assim como o sistema de combate a incêndio” – exatamente o que ocasionou o desastre.

A ocupação das edificações ociosas por movimentos de luta por moradia é uma forma de manifestação diante da falta de alternativas e do cumprimento da função social destas. A assistência técnica cabe neste campo para atuação junto aos movimentos na reforma no cadastramento, acompanhamento e regularização da situação de posse das pessoas que ocupam esses locais. Já aos municípios e demais entes governamentais cabem a fiscalização e a cobrança sobre os proprietários que, além de serem responsáveis por tomar medidas para manutenção e conservação, devem também dar uso efetivo às propriedades⁵⁶.

3.2.4. Habitações na cidade formal

Não menos importantes neste campo de atuação para a assistência técnica são as moradias que, apesar de precárias, se enquadram na cidade formal com construção e terreno legalizados. O espaço urbano também é repleto de moradias que, apesar de regularizadas e dentro de parâmetros construtivos legais, não são caracterizadas por soluções arquitetônicas de qualidade. As pessoas que não têm condições de contratar um profissional com conhecimento específico, acabam dando um “jeitinho” na hora de construir e por vezes não encontram os melhores desenhos. Aqui, a atuação da assistência acaba sendo menos urgente, porém tão importante quanto nos outros campos tendo em vista a dignificação e a melhoria da qualidade de vida proporcionada pelo espaço que se habita.

⁵⁵ CHAPOLA, Ricardo. O que se sabe até agora sobre o desabamento do prédio em SP. Nexo Jornal. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/05/01/O-que-se-sabe-at%C3%A9-agora-sobre-o-desabamento-do-pr%C3%A9dio-em-SP>> Acessado em: 20 de maio de 2018.

⁵⁶ WHITAKER, João Sette. A culpa é de muita gente, só não é das vítimas. Blog Cidades para que(m)? Disponível em: <<https://cidadesparaquem.org/blog/2018/5/2/a-culpa-de-muitos-s-no-das-vitimas>> Acessado em: 07 de maio de 2018.

3.2.5. Auxílio técnico aos movimentos de luta por moradia

Retomando a temática dos movimentos sociais como forma de reiterar a importância deste tipo de atuação, os profissionais devem fazer parte deste campo de reflexão e trabalho de forma a contribuir para o protagonismo e atendimento das demandas destes grupos. Novas políticas, novas alternativas e novos arranjos institucionais que sejam capazes de incluir e reconhecer essas pessoas.

Os profissionais podem auxiliar e apoiar ocupações, elaborar projetos e planos específicos, analisar documentação, participar e incentivar negociações – tudo como forma de estreitar o diálogo real entre as associações e os agentes públicos e privados, uma forma de construção política. O apoio das diversas escalas de governo é urgente e extremamente necessário para que os trabalhos de cadastramento das pessoas e levantamento socioeconômico, pesquisa de terrenos e edificações, concepção de projetos, apoio à organização dos movimentos, apresentação das regras dos programas de atendimento e outras atividades relacionadas se realizem.

3.3 Histórico dos programas e leis

3.3.1. As experiências uruguaias e o cooperativismo

As discussões sobre mutirões e a atuação dos profissionais na assistência técnica no Brasil receberam enfoque no final da década de 70 quando o jovem engenheiro Guilherme Coelho, graduado pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, visitou as cooperativas habitacionais uruguaias e retornou ao país para disseminar as ideias. Foi em um simpósio latino-americano sobre racionalização da construção para a habitação de interesse social realizado pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) que ele tomou conhecimento e se interessou pelo trabalho desenvolvido pelas cooperativas⁵⁷.

No Uruguai, as primeiras experiências de construção de moradia por meio das cooperativas ocorreram no final dos anos 60 em um contexto de profunda crise

⁵⁷ Baravelli, José Eduardo. O Cooperativismo uruguai na habitação social de São Paulo.

econômica que havia paralisado a indústria da construção quando um grupo de profissionais articulado com as organizações sindicais criou um modelo para a classe trabalhadora de acesso à habitação popular de qualidade. Em 1968, as experiências das cooperativas foram reguladas pela *Ley Nacional de Vivienda* que estabeleceu a obrigatoriedade do acompanhamento técnico dos trabalhos por meio de uma assessoria técnica interdisciplinar (com arquitetos e técnicos sociais)⁵⁸.

Guilherme entrou em contato com todo este processo e organização das comunidades, voltou ao Brasil com inúmeros vídeos do cotidiano desses grupos e passou a organizar diversas sessões para exibição do conteúdo nas periferias de São Paulo para divulgar as experiências. E, em um contexto que remonta o uruguai onde movimentos sociais urbanos de luta por moradia, saneamento e transporte estão emergindo como novos atores políticos em meio ao enfraquecimento do regime militar, é realizada a experiência pioneira do Mutirão Vila Nova Cachoeirinha, Zona Norte da cidade de São Paulo. Em 1982, as famílias da Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha passaram a pressionar a COHAB para o financiamento de um projeto por cooperativismo. Ainda sem o aval oficial, as famílias decidiram construir uma casa-modelo com recursos próprios para provar a viabilidade do projeto. Depois disso, a Câmara Municipal de São Paulo autorizou a doação da área para a COHAB e o financiamento para a construção foi liberado.

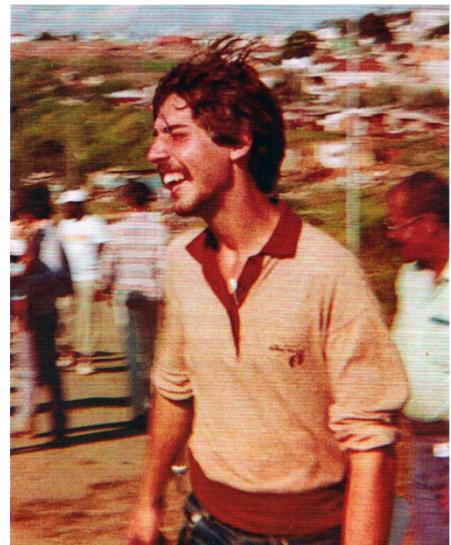


Figura 5 - Engenheiro Guilherme Coelho.

⁵⁸ VILAÇA, Ícaro. Os primeiros mutirões autogeridos e a constituição das assessorias técnicas. Escola da Cidade, 2016. Disponível em: <<http://www.ct-escoladacidade.org/contracordadas/editorias/trabalho-e-arquitetura/os-primeiros-mutiroes-autogeridos-e-a-constituicao-das-assessorias-tecnicas/>> Acessado em: 20 de abril de 2019.

3.3.2. Clóvis Ingelfritz e o programa ATME

Outras iniciativas voltadas mais especificamente para a assistência técnica também estavam emergindo. Na década de 70, o arquiteto Clóvis Ingelfritz da Silva⁵⁹ foi o pioneiro na defesa da assistência técnica pública e gratuita para projeto e construção das moradias sociais. Ele foi responsável – junto com os colegas de profissão Newton Burmeister, Carlos Maximiliano Fayet e Claudio Casaccia e os advogados Manuel André da Rocha e Madalena Borges – por levar as ideias e discussões sobre o assunto ao CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura) e ao IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil). A partir disso, foi criado o programa Assistência Técnica à Moradia Econômica (ATME) em 1976 por meio de uma parceria entre o Sindicato dos Arquitetos no Estado do Rio Grande do Sul e o Crea⁶⁰. O sindicato disponibilizou 70 jovens arquitetos que prestaram os serviços de auxílio técnico para a construção de casas, atendendo uma média de 10 famílias cada em um período de 4 meses.

3.3.3. Laboratórios de habitação

Nos anos 80, estavam se articulando com notório engajamento os laboratórios de habitação para estudos e experimentações em diversos cursos superiores de arquitetura e urbanismo. A atuação deles foi de fundamental importância para ajudar na formulação das ideias sobre a ATHIS, sem apoio ou projeto do poder público, os profissionais faziam isso por militância e envolvimento com os movimentos populares.

Um dos primeiros a ser criado foi o LabHab em São Paulo, constituído por professores e alunos da Escola de Belas Artes de São Paulo. Entre os anos de 1982 e 1986, o laboratório prestou assessoria para a construção de casas, equipamentos diversos e urbanização de favelas. Em 1985, foi criado o Laboratório de Habitação da Unicamp que deu continuidade aos trabalhos do LabHab e focou no

⁵⁹ Clóvis Ingelfritz da Silva se formou em 1965 pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e dedicou boa parte de sua trajetória profissional a trabalhos de habitação popular e planejamento urbano, dividindo-a com a atuação em entidades representativas dos arquitetos. In: Revista Projeto. Especial HIS/ATHIS. Dezembro de 2018.

⁶⁰ Os dez anos da Lei nº 11.888/2008: desafios e linha do tempo. Revista Projeto. Especial HIS/ATHIS. Dezembro de 2018.

desenvolvimento de um sistema de componentes pré-fabricados que pudessem ser utilizados nas produções por cooperativismo e autogestão.

Enquanto ocorriam as experiências dentro dos laboratórios, alguns arquitetos se articulavam junto com os movimentos populares para alcançar posições nas entidades representativas para dar força às ideias. Foi o caso do arquiteto Nabil Bonduki que, tendo participado da criação do LabHab, chegou à presidência do Sindicato dos Arquitetos de São Paulo (SASP) em 1986, onde passou a articular diversas ações no sentido de fortalecer a assessoria aos movimentos de moradia como um campo de atuação para os profissionais. No ano seguinte os membros do sindicato criaram o Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação (GAHMA), a primeira das muitas entidades de assessoria técnica que viriam a ser fundadas nos anos seguintes (VILAÇA, 2016).

3.3.4. Articulação dos movimentos de moradia

Enquanto ocorria essa movimentação no campo acadêmico, era crescente a organização dos movimentos de luta por moradia, organizando encontros para discutir as questões habitacionais e a relação com os técnicos que lhes prestavam apoio.

Em 1984, foi realizado na cidade de São Paulo o 1º Encontro dos Movimentos de Moradia por Cooperativismo, Ajuda-Mútua e Autogestão, que contou com representantes dos diversos grupos de moradia e também da Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), de arquitetos do Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) e de membros do LabHab. Em 1987 é criada a União dos Movimentos de Moradia (UMM), reunindo diversos grupos de moradia. Fortalecidos, os movimentos se multiplicavam e iniciavam uma relação mais articulada com os partidos políticos e com o poder público (VILAÇA, 2016).

3.3.5. A primeira lei e as iniciativas na escala municipal

Como mencionado anteriormente, após decretado o fim do BNH, iniciou-se um longo período de ausência de políticas habitacionais de relevância e abrangência nacional que atendessem de fato às demandas sociais e não a situações de mercado apenas. Assim, nos anos 90, surgem iniciativas de escala local em cidades como Belo Horizonte, Campo Grande, Porto Alegre, São Paulo e Vitória que mais

tarde dariam origem às primeiras leis visando assegurar a assistência técnica para projetos e execução habitacional. Foi no ano de 1995, com iniciativa de Clóvis Ingelfritz, então vereador em Porto Alegre, o primeiro projeto de lei sobre assistência técnica. O projeto propunha a regulamentação da gratuidade do serviço para as famílias de baixa renda através da ação direta do poder público ou por convênios com entidades parceiras. Entrou em vigor em 1999, sendo a primeira lei a assegurar esse direito no país⁶¹.

Já em São Paulo, por exemplo, sob a gestão municipal de Luiza Erundina (1989-1992) no início dos anos 90, foi criado o programa FUNAPS Comunitário (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal) que impulsionou o surgimento das entidades de assessoria técnica que se dedicariam aos trabalhos com os movimentos sociais a partir de contratos com a prefeitura para a produção de moradia por mutirões. Algumas delas como a Usina – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado (Usina CTAH), a Ambiente Arquitetura e a Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais (Peabiru TCA) permanecem em atividade até hoje. As associações comunitárias assinavam um convênio para receber o financiamento e promover a edificação das moradias, administrando todo o processo produtivo: contratação da entidade de assessoria técnica de forma autônoma do governo, montagem do canteiro de obras, compra do material de construção e organização do mutirão, envolvendo todos os futuros moradores, e ainda estava permitida a contratação de mão de obra até o limite de 10% do total do financiamento. Elas se organizavam de acordo com estatuto próprio, independentes do poder público, ficando a seu critério a forma de distribuição das unidades, a gestão do projeto e a escolha da assessoria.

O programa foi operado com recursos do FUNAPS que fora criado em 1979 e era composto por repasses do orçamento municipal, transferências estaduais e captação de recursos do mercado imobiliário. O fundo tinha objetivo de atender à população de baixa renda à fundo perdido. Esteve inicialmente vinculado à Coordenadoria do Bem-Estar Social até 1986, quando se vinculou institucionalmente

⁶¹ Manual para a implantação da assistência técnica pública e gratuita a famílias de baixa renda para projeto e construção de habitação de interesse social. Instituto de Arquitetos do Brasil. Editora Tecnodata Educacional. 2010.

à Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB). Sobre o financiamento na comercialização das unidades, não havia a intenção de auto sustentação do sistema do fundo, a lógica aplicada ao desenho do financiamento não seguia um princípio financeiro, mas social⁶².

Segundo Nabil Bonduki, que esteve entre 1989 e 1992 à frente da Superintendência de Habitação Popular (HABI) que era o órgão responsável pela administração do FUNAPS, foram 45 mutirões autogeridos financiados nos primeiros dois anos de programa, contemplando mais de seis mil famílias. O programa permitiu a autonomia do município no direcionamento da política habitacional no nível local, além de possibilitar a atuação direta de associações e assessorias na produção de unidades, com espaço para investigações sobre novas formas de participação, gerenciamento e inovações técnicas (MARTINS, 2018).

Outra iniciativa de destaque do período foi o Programa Mutirão UMM de 1991 (que em 1995, sob reestruturação de Mário Covas, passaria a ser chamado Programa Paulista de Mutirão - PPM). Promovido pelo governo do estado de São Paulo, teve início na gestão do governador Luiz Fleury (1991-1994), através da CDHU como agente promotor e financeiro. Por herança do FUNAPS Comunitário, o Programa UMM também previa o repasse dos recursos diretamente para as associações que ficavam responsáveis pela seleção das famílias a partir de critérios próprios, no entanto, estas precisavam se adequar a critérios de renda fornecidos pela CDHU. A escolha e contratação das assessorias técnicas também seria feita diretamente pelas associações, no entanto, poderiam optar pela utilização de projetos modelos da CDHU, ficando a contratação das assessorias, restrita ao acompanhamento social e das obras (MARTINS, 2018). Ou seja, as assessorias têm seus papéis reduzidos e vão deixando de serem vistas como agentes importantes para viabilização do programa responsáveis por importantes funções junto às associações no gerenciamento dos processos. Ainda segundo Martins, o programa que havia nascido de demandas distintas dos grandes programas de construção em

⁶² MARTINS, Lyzandra Machado. Direito à arquitetura: produção de habitação de interesse social com a presença de assessorias técnicas em São Paulo. 2018. In: Simposios Innovadores – Memorial del 56º Congresso Internacional de Americanista. Manuel Alcántara, Mercedes García Montero e Francisco Sánchez López (coordenadores). 2018.

massa realizados pela CDHU, acabou se assemelhando a estes e excluindo de seus contratos aquelas que eram seu principal diferencial, as assessorias.

Em Campo Grande houve uma iniciativa relevante criada em 1999 e que existe até hoje, o Programa Construindo Legal. Ele surgiu de um convênio firmado entre a prefeitura da cidade, o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Mato Grosso do Sul (CREA/MS) e a universidade UNIDERP/Anhanguera, com administração da Agência Municipal de Habitação de Campo Grande. O programa disponibiliza projetos para construção, regularização ou ampliação de moradias com metragem de até 70 m². Os beneficiários ficam isentos de taxas e impostos referentes aos processos burocráticos como abertura do processo de obra na prefeitura, licenciamento da construção, vistorias, expedição de habite-se, entre outros. Além disso, a assistência técnica foi incumbida de auxiliar na elaboração e aprovação dos projetos e execução das obras⁶³. A relevância deste programa está no envolvimento e união das entidades tanto do campo governamental, como do meio acadêmico e profissional.

3.3.6. Avanços legislativos

No quesito legislativo, deve-se lembrar que em 2001 foi sancionado o Estatuto da Cidade que, além de trazer pontos importantes sobre a função social da propriedade, apresenta também que um dos instrumentos de promoção da política urbana deve ser a assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos.

Em 2002, Clóvis Ingelfritz – então eleito deputado federal – baseando-se na lei criada em Porto Alegre, apresenta o Projeto de Lei nº 6.223/2002, que ampliaria a assistência técnica gratuita para o país inteiro. Clóvis, concluiu seu



Figura 6 - Clóvis Ingelfritz em 2016.

⁶³ Informações disponíveis no relatório de atividades do ano de 2009 da Agência Municipal de Habitação de Campo Grande.

mandato sem conseguir a aprovação, o projeto então foi conduzido por outro deputado, o arquiteto e urbanista Zezéu Ribeiro. Em dezembro de 2008 foi sancionada a lei federal nº 11.888, estabelecendo o direito à assistência técnica pública e gratuita para famílias com renda até 3 salários mínimos.

Neste meio tempo, destaca-se a criação em 2005 do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Desde o término do BNH, em meados dos anos 1980, inexistia uma estrutura pública de financiamento de escala federal para as políticas habitacionais, conforme já fora mencionado anteriormente neste trabalho. Isso impulsionou projetos de assistência técnica, a criação deste sistema colaborou para o fortalecimento das políticas públicas de promoção da habitação social em todo o país.

3.3.7. Programa Crédito Solidário

Em 2004, durante a gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), a pauta da autogestão acompanhada de uma assessoria é levada por meio dos movimentos de moradia e, em partes, atendida pela primeira vez no patamar federal. Foi criado o Programa Crédito Solidário (PCS) que utilizava recursos do Fundo de Desenvolvimento Social⁶⁴ (FDS) – gerido pela Caixa Econômica Federal – e também investimentos dos estados e municípios. O formato do programa gerou conflitos entre o Ministério das Cidades que tentava diminuir os vínculos bancários no desenho da operação de financiamento com a própria Caixa que, como agente financeiro, defendia a garantia de maior segurança para ela mesma nos trâmites financeiros, mantendo sua lógica bancária mesmo diante de políticas de natureza social. Aos movimentos foi incumbida a responsabilidade por organizar a demanda, contratar as assessorias e apresentar propostas para o financiamento.

O resultado desse programa foi uma série de críticas ao seu formato. A principal era a respeito de seus critérios de financiamento tradicional que se

⁶⁴ O FDS foi instituído por meio de decreto em 1991 com objetivo de financiar projetos de investimento de relevante interesse social pelo setor privado nas áreas de habitação popular, saneamento, infraestrutura e equipamentos comunitários. O primeiro programa habitacional financiado foi o PCS. Disponível em: <<http://fundosdegoverno.caixa.gov.br/sicfg/fundos/FDS/detalhe/sobre/>> Acessado em: 06 de maio de 2019.

preocupava na segurança de crédito da operação e na não flexibilização dos critérios para liberação de crédito. Além disso, a atuação das assessorias técnicas estava prevista no programa, porém não foi colocada como premissa básica – como no caso do FUNAPS – o que fez com que a maioria dos casos não contassem com elas e ficassem a mercê de profissionais não ligados à prática da técnica enquanto ferramenta de disputa política pela qualidade da habitação (MARTINS, 2018). A parceria com as assessorias não foi incentivada em nenhum momento, nem mesmo pelo Ministério das Cidades.

3.3.8. MCMV Entidades

Enquanto isso, se aproveitando do contexto de retomada do fundo de financiamento habitacional no governo Lula, surge o PMCMV em 2009. Posteriormente, foi criada uma modalidade específica com foco na assistência técnica para as entidades de moradia e empresas que quisessem reabilitar edifícios para habitação nas áreas centrais, o MCMV Entidades. O programa tinha como objetivo o atendimento habitacional de famílias de baixa renda organizadas em associações ou cooperativas habitacionais com experiência comprovada na área e devidamente habilitadas pelo Ministério das Cidades (ADELCKE, 2017).

Em São Paulo, assessorias técnicas de arquitetura fizeram parcerias com movimentos sociais e desenvolveram projetos para o centro, com verba federal e em alguns casos doação dos terrenos pela própria prefeitura.

Esta modalidade foi criada sob pressão e posicionamento das organizações que vinham lutando pelo direito de moradia, porém foi se notando que o escopo nem sempre era capaz de atender suas necessidades e capacidades. Dentro do MCMV-E era esperado que a associação conseguisse responder às questões operacionais desde a indicação de demanda e trabalho técnico social até a viabilização, aprovação e execução da obra. Se isso é interessante pelo envolvimento da comunidade com os processos, por outro lado ela por vezes está alheia a estes conhecimentos, capacidade organizacional e financeira, motivos pelos quais qual poucas entidades conseguem trabalhar com o programa.

Assim como no PCS, o FDS também financia o programa, porém os recursos não são provenientes do fundo, mas sim do Orçamento Geral da União (OGU) que

são recursos não onerosos que permitiram um alto grau de subsídio que não existia no PCS, podendo chegar a 90% do valor da unidade. Um diferencial é que o valor a ser restituído pelos beneficiários não está atrelado ao valor financiado, mas sim à renda familiar, permitindo uma certa flexibilidade e adequação para cada família que terá um valor de parcela fixado com prazo de pagamento em 10 anos.

O acesso à terra acaba sendo um entrave e exerce um controle econômico indireto, as entidades sociais disputam com o mercado imobiliário, este que por vezes surge com volumes de recursos desproporcionais quando comparados aos que os movimentos possuem e com muito mais poder de negociação.

A compra dos terrenos é complicada, o aporte financeiro dos movimentos acaba viabilizando apenas a compra em regiões com características que na maioria dos casos não são as melhores, seja por sua localização, topografia, acesso, entre outros (ADELCKE, 2017). Assim, cobra-se a atuação do setor público para facilitar o acesso à terra, se não por meio da doação e destinação dos bens públicos, ao menos a mediação e facilitação de compra e aplicação dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade objetivando a viabilização de áreas melhor localizadas.

Ainda no âmbito financeiro, outro problema é a necessidade de que as entidades possuam um capital de giro próprio para que as atividades ocorram, o que se tratando de grupos de luta por moradia, não é uma realidade, se opondo à capacidade de aporte financeiro das construtoras e incorporadas que normalmente participam dos programas de fomento pela Caixa (ALDECKE, 2017). Até houve uma significativa conquista com a criação da Compra Antecipada, uma sub modalidade em que os recursos são liberados logo no início do contrato para aquisição do terreno e contratação de projetos mediante comprovação técnica e financeira do empreendimento, porém isso não garante a continuidade dos processos no momento da construção em si onde as entidades terão que investir e enfrentar o mercado da construção civil.

No quesito da regularização fundiária, o programa não caminha no sentido de endossar a necessidade de uma Política Fundiária⁶⁵ pois o mecanismo de controle é raso e se dá pelo agente financiador através da exigência de pré-existência de rede de água, esgoto e via de acesso pavimentada.

Além de todos esses obstáculos no processo, outro ponto negativo a ser destacado é a representatividade do Entidades dentro do programa MCMV como um todo, segundo Adelcke. Entre 2009 e 2015, apenas 1,5% dos contratos, 1,3% dos recursos e menos de 1,2% das unidades contratadas eram da modalidade. Mesmo quando se olha para o objetivo inicial do programa que era ter um total de 3% de recursos destinados para o Entidades confirma-se que era uma proporção irrisória.

Tem-se um programa que, apesar de ter suas raízes nos próprios movimentos de luta por moradia, ainda necessita de muitos ajustes. A viabilização de um programa massivo de autogestão, que fortaleça de forma consistente as associações e cooperativas habitacionais e coloque de forma definitiva os movimentos populares como atores estratégicos da cadeia produtiva da habitação popular seria fundamental⁶⁶. Porém, infelizmente, dentre os retrocessos que o país vem sofrendo, um deles é a paralisação quase total do programa e, com isso, a produção de novas unidades, acabando com o sonho de famílias que estavam na iminência de ter concretizado o sonho do acesso à moradia digna por meio de contratos que já estavam sendo encaminhados e foram suspensos por falta de aporte no programa. O impacto sobre as comunidades é arrasador, são pessoas que

⁶⁵ Segundo artigo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, no âmbito da gestão pública, a Política Fundiária destina-se à elaboração e implementação de mecanismos e estratégias de atuação para garantia de acesso ao solo urbano e rural, mediante efetivação de direitos individuais e coletivos definidos na Constituição de 1988. Envolve o planejamento participativo, a integração entre estratégia fundiária e política habitacional e, em especial, o reconhecimento, o financiamento e a regularização da dominialidade e da posse das terras no espaço urbano e rural. Para tanto, deve estabelecer estreita correlação com as demais políticas de gestão territorial, com vistas à resolução de conflitos originados na luta pelo acesso à terra e à moradia, tanto no campo quanto nas cidades. Disponível em: <https://politicaspublicas.almg.gov.br/temas/politica_fundiaria/entenda/informacoes_gerais.html?tagNivel1=8&tagAtual=8> Acessado em: 30 de abril de 2019.

⁶⁶ Caderno didático: políticas públicas e direito à cidade: política habitacional e o direito à moradia digna: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais / Regina Fátima C. F. Ferreira, Rosane Coreixas Biasotto organizadores. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

vivem em situação de vulnerabilidade e enfrentam o desemprego⁶⁷. O Ministério das Cidades, por exemplo, recusou no início de 2018, dois projetos de reabilitação de 350 unidades em São Paulo propostos pelas entidades com a assessoria Peabiru alegando que tais projetos saíram da prioridade de análise (WHITAKER, 2018).

3.3.9. Cartão Reforma

Em 2017 foi sancionada a lei⁶⁸ que criou o Cartão Reforma, um programa do Governo Federal tendo a Caixa como operadora dos recursos. Se trata de um programa de concessão de subsídio para que famílias de baixa renda – até R\$ 2.800,00 por mês – possam reformar, ampliar, promover a acessibilidade, concluir suas moradias, construir um novo quarto ou o primeiro banheiro e solucionar problemas da rede de esgoto, hidráulica ou elétrica. O valor do benefício, que hoje varia de dois a nove mil reais, é destinado para a compra de materiais de construção. Já o custo da mão de obra fica sob responsabilidade dos beneficiários, um antigo problema em programas desta natureza que acaba limitando o alcance de famílias que não possuem condições financeiras para bancar o pagamento do serviço ou que não possuem alguém qualificado para realizá-lo. Famílias com idosos, portadores de necessidades especiais ou aquelas em que a responsável pela subsistência for uma mulher terão prioridade no atendimento.⁶⁹

A Caixa, como agente operador, valida os cadastros das famílias recebidos pelo Ministério das Cidades, repassa os valores aos lojistas pelas vendas efetuadas por meio dos cartões que também são confeccionados e distribuídos pela Caixa.

O programa ainda oferta assistência técnica para o acompanhamento e controle das obras de melhoria, orientando os beneficiários para uma melhor aplicação dos recursos, ficando esta oferta sob responsabilidade dos estados e municípios. Também é de competência destes entes o cadastramento dos grupos

⁶⁷ MARICATO, Ermínia. Cortes no Minha Casa Minha Vida vão estimular precarização da moradia. Artigo publicado na revista Carta Capital em 08/06/2016.

⁶⁸ BRASIL, Lei Federal nº 13.439/2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13439.htm> Acessado em: 07 de maio de 2019.

⁶⁹ Informações obtidas a partir do site oficial da Caixa para o programa Cartão Reforma. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/cartoes/casa/cartaoreforma/Paginas/default.aspx>> Acessado em: 02 de maio de 2019.

familiares interessados em participar, bem como a elaboração de propostas de melhorias habitacionais em áreas específicas aptas a receberem o subsídio do programa. O Ministério das Cidades pode destinar até 15% do valor do orçamento do programa para que os governos locais contratarem os profissionais da área de construção civil e de assistência social para dar o devido suporte aos beneficiários.

O subsídio só é liberado se o beneficiário titular for o proprietário o imóvel e este deve estar em área regularizada ou passível de regularização. Além disso, o benefício não será oferecido para imóveis cedidos, alugados ou comerciais, bem como não serão aceitos imóveis que não estão em boas condições de uso, com estado precário⁷⁰. Frente a realidade da população de baixa renda, estes requisitos representam um obstáculo para aqueles que não possuem condições financeiras de adquirir um imóvel próprio, mas que gostariam e necessitam de melhorias no local que habitam.

Em agosto de 2018, durante o Seminário de Assistência Técnica em Habitação Social que o CAU/BR e o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) realizaram em Brasília, a então diretora do Departamento de Melhoria Habitacional da Secretaria Nacional de Habitação, Mirna Quinderé Belmiro informou que até aquele momento 151 municípios distribuídos por 24 estados haviam sido contemplados com recursos do programa, beneficiando cerca de 26 mil famílias com um aporte financeiro de R\$ 149 milhões⁷¹. Apesar destes números, parte das prefeituras que receberiam os repasses relata uma série de problemas de gestão interna do programa que impediam o seguimento dos processos para acesso e liberação dos recursos para as famílias.

Além disso, hoje, o programa tem sua continuidade indefinida. Na transição de mandato no final do ano de 2018, o presidente Michel Temer anunciou a

⁷⁰ Sancionada lei que cria o Cartão Reforma. Senado Notícias. 28 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/28/sancionada-lei-que-cria-o-cartao-reforma>> Acessado em: 02 de maio de 2019.

⁷¹ Dados retirados da edição de dezembro de 2018 da Revista Projeto que trouxe como enfoque a habitação social no Brasil e os trabalhos de assistência técnica.

revogação⁷² da abertura dos procedimentos para o cadastramento de mais beneficiários. No site oficial do programa todas as informações sobre seu funcionamento permanecem disponíveis, porém não há nenhuma declaração sobre a continuidade ou balanço a respeito dos benefícios já concedidos.

3.3.10. Incentivos e ações do CAU

Deve-se entender que todos esses programas e projetos não devem ser interpretados isoladamente, eles ocorrem concomitantemente. É importante também ressaltar a importância que vem sendo atribuída pelos conselhos e entidades profissionais ao tema da assistência técnica nesse meio tempo.

Entre 2010 e 2014, entidades como o Instituto dos Arquitetos do Brasil e a Federação Nacional dos Arquitetos (FNA) lançaram manuais de apoio às atividades e implantação da assistência técnica pública e gratuita, sempre reforçando o conceito de direito à cidade e à moradia digna.

O CAU/BR, apoiado pela lei nº 11.888/2008, deu um primeiro passo para a promoção das atividades de assistência no ano de 2015 a partir da publicação de um edital que ofereceria R\$150.000,00 para o financiamento de ações que contribuíssem para o desenvolvimento e socialização da arquitetura pelo país. O primeiro resultado deste edital foi o financiamento da construção de 98 unidades habitacionais em Diadema. Houve positiva repercussão sobre os trabalhos de assistência que levaram benefícios diretos para a comunidade e se apresentaram com um excelente instrumento de melhoria das cidades.

Desde então, tanto o CAU/BR como os CAU/UF promovem uma série de editais de apoio, capacitações, palestras, seminários, mesas de debate e publicações com o objetivo de mobilizar toda a classe profissional como também de demonstrar para toda a sociedade a importância da atuação dos arquitetos nestes cenários em que a ATTHIS é fundamental. Em 2016, o CAU passou a destinar 2% de sua arrecadação anual obtida com anuidades, registros de responsabilidade técnica (RRT), taxas e multas para financiar iniciativas de assistência desenvolvidas e

⁷² Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/index.php/comunicacao/noticias/ministerio-das-cidades-cancela-3-turno-do-cartao-reforma>> Acessado em: 29 de maio de 2019.

coordenadas por arquitetos e urbanistas. Entre os princípios destas ações tem-se: a promoção do serviço para quem precisa e não pode contratar; o atendimento da demanda onde ela estiver, sem desterritorialização; o custeamento do serviço técnico fora do valor de construção; o enfrentamento do preconceito e desconhecimento da categoria por parte das comunidades e o entendimento de que arquitetura é promotora de qualidade de vida.

No mesmo ano, o CAU/SP abriu um chamamento público para financiamento de projetos no qual a série de “Oficinas de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS)” formulada pela Peabiru foi a escolhida. Palestras e mesas de debates sobre a realidade regional da cidade-sede com acadêmicos, técnicos e lideranças sociais locais, visitas técnicas a assentamentos precários ou áreas passíveis foram algumas das atividades desenvolvidas nas oficinas que ocorreram em diversas regiões do estado de São Paulo, como São Paulo, Santos, Campinas, Ribeirão Preto, São José dos Campos e Bauru.

1970	GUILHERME E AS EXPERIÊNCIAS COM AS COOPERATIVAS URUGUAIAS
1976	PROGRAMA ASSISTÊNCIA TÉCNICA A MORADIA ECONÔMICA - ATME
1980	LABORATÓRIOS DE HABITAÇÃO
1989	PROGRAMA FUNAPS COMUNITÁRIO EM SÃO PAULO E FORTALECIMENTO DAS ASSESSORIAS
1991	PROGRAMA MUTIRÃO UMM
1995	PRIMEIRO PROJETO DE LEI DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA - INICITIVA CLÓVIS ILGENFRITZ EM PORTO ALEGRE
1999	A LEI ENTRA EM VIGOR EM PORTO ALEGRE E PROGRAMA CONSTRUINDO LEGAL EM CAMPO GRANDE
2001	ENTRA EM VIGOR O ESTATUTO DA CIDADE
2002	PROJETO DE LEI FEDERAL AMPLIANDO A ATME PARA O PAÍS INTEIRO POR CLÓVIS ILGENFRITZ
2003	ZEZÉU RIBEIRO APRESENTA O PROJETO 889/2003
2004	PROGRAMA CREDITO SOLIDÁRIO
2005	CRIAÇÃO DO SNHIS E DO FNHIS
2009	LEI DA LEI DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO. 11.888/2008 ENTRA EM VIGOR E CRIAÇÃO DO PMCMV
2010	IAB LANÇA O MANUAL PARA IMPLANTAÇÃO DA ATHIS
2016	CAU/BR APROVA O DIRECIONAMENTO DE 2% DA RECEITA PARA ATHIS
2017	CARTÃO REFORMA
2018	DIVULGAÇÃO E INCENTIVOS MASSIVOS POR PARTE DO CAU EM PROL DA ATHIS

Figura 7 - Linha do tempo com marcos da ATHIS.

Fonte: Produzido pela autora.

Outro exemplo de iniciativa do Conselho em parceria com o IAB foi a “Carta Aberta aos Candidatos às Eleições de 2018 pelo Direito à Cidade”⁷³ entregue aos candidatos presidenciáveis das eleições daquele ano. O conteúdo foi resultado das conversas ocorridas durante o “Seminário Nacional de Política Urbana: por cidades humanas, justas e sustentáveis” e possui propostas estruturadas em três eixos: uma proposta de projeto nacional baseado na territorialização das políticas, governança urbana inovadora e democratização da gestão das cidades.

Já no final do mesmo ano, a partir de uma iniciativa entre o CAU/BR e o CAU/SC foi lançada a cartilha gratuita⁷⁴ de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social que contextualiza o trabalho de assistência em relação ao poder público, à população e aos profissionais, além de apresentar os possíveis cenários de atendimento. O objetivo é chamar atenção dos profissionais das diversas áreas relacionadas ao campo da ATHIS, dos movimentos sociais e também da iniciativa privada para que se articularem em prol das atividades relacionadas à assistência⁷⁵.

⁷³ OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Carta aberta aos candidatos nas Eleições 2018 pelo Direito à Cidade. Setembro de 2018. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/cartas-abertas-aos-candidatos-nas-eleicoes-de-2018-pelo-direito-cidade/>> Acessado em: 27 de setembro de 2018.

⁷⁴ CAU/BR; CAU/SC. Assistência técnica em habitação social: um direito e muitas possibilidades. 2018. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/nova-cartilha.pdf>> Acessado em: 10 de janeiro de 2019.

⁷⁵ BARATTO, Romullo. CAU disponibiliza cartilha de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social. 23 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/908180/cau-disponibiliza-cartilha-de-assistencia-tecnica-em-habitacao-de-interesse-social?utm_medium=email&utm_source=ArchDaily%20Brasil&kth=439,495> Acessado em: 10 de janeiro de 2019.

4. OUTRAS INICIATIVAS

Seja no âmbito das iniciativas governamentais ou das entidades de assistência, os exemplos de ações voltadas para ATHIS são inúmeras. Foram selecionadas abaixo algumas atividades para exemplificar e provar que o campo de atuação é amplo e capaz de contemplar moldes diversos de escopo, de escala e demanda, defendendo assim o objeto deste trabalho.

4.1. Jardim Apuanã – São Paulo – FUNAPS Comunitário

No final da década de 80, a ocupação do Morro do Quiabo no Jardim Apuanã na cidade de São Paulo era organizada por grupos que mais tarde viriam a constituir o Movimento dos Sem Terra da Zona Norte (MSTZN)⁷⁶.

As reivindicações das famílias resultaram em uma negociação com a prefeitura para a viabilização de 802 moradias a serem construídas em um outro terreno. A construção foi realizada por meio de mutirão dos futuros moradores e contou com o apoio da Norte - Assessoria Técnica a Movimentos Populares, que por muito tempo ainda acompanhou e ajudou o movimento a conquistar outros benefícios para a região. Um posto de dentro das dependências do conjunto também foi construído, foram desenvolvidos programas para a geração de emprego e renda, como uma padaria comunitária, trabalhos nas áreas de artesanato, confecção, reciclagem, fabricação de produtos de limpeza e a criação de um banco solidário com a utilização de uma moeda social que era reinvestida em prol da própria comunidade.



Figura 8 - Jardim Apuanã, São Paulo.

As unidades foram projetadas com aproximadamente 50 m² de área útil em casas sobrepostas e edifícios de três e quatro pavimentos. Este foi um dos primeiros

⁷⁶ NAKASHIGUE, Katia Luli. Mutirões verticalizados em São Paulo - Avaliação de qualidade dos projetos e satisfação dos moradores. Tese de mestrado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

mutirões a construir verticalmente. Os próprios mutirantes produziram os blocos de alvenaria no canteiro de obras como forma de baratear os custos.

4.2. Conjunto Sanko – Diadema – UMM/UPM

O movimento Lutas por Moradia Unidos da Leste com o auxílio da assessoria técnica Passo conquistou, entre os anos de 1996 e 2001, a construção de 500 unidades habitacionais a partir da parceria com prefeitura e estado. Além destas, mais 1.000 unidades foram construídas na mesma região, porém sob contrato da CDHU e projeto modelo. Apenas a associação optou pelo sistema de mutirão com contratação de assessoria técnica e as diferenças em comparação com o modelo CDHU são notórias, não somente no visual como nos aspectos construtivos⁷⁷.



Figura 7 - Conjunto Sanko em Diadema.

No projeto da Passo as unidades possuem 50m² de área útil e pé direito de 2,60m, enquanto que no projeto da CDHU a área possui 12m² a menos e pé direito de 2,40m. No primeiro, as aberturas de janela são maiores com venezianas de correr externas que permitem uma considerável incidência de iluminação natural, os edifícios variam no número de pavimentos aproveitando os desniveis do terreno apoiados sobre pilotis. Além disso, foram construídos em estrutura mista, com concreto moldado in loco e alvenaria estrutural de blocos sílico-calcário, uma escolha realizada pelos próprios moradores que puderam acompanhar e opinar em todo processo de projeto junto da assessoria.

As 1.500 unidades foram construídas em dois terrenos contínuos, sendo que um deles foi desapropriado pela prefeitura e o outro adquirido pelos próprios movimentos de luta. A prefeitura também financiou a infraestrutura do local, enquanto que o governo do estado ficou responsável pelo financiamento das moradias.

⁷⁷ ALCÁNTARA, Manuel; MONTERO, Mercedes García; LÓPEZ, Francisco Sánchez. Simposios Innovadores. Memoria del 56º Congreso Internacional de Americanistas. 2018.

4.3. Parque Estela – Guarulhos – MCMV Entidades

A assessoria técnica, já citada anteriormente, Peabiru e o Movimento Nacional de Luta Por Moradia desenvolveram estudos para viabilização da compra do terreno e aprovações dos projetos para o Parque Estela na cidade de Guarulhos. As obras foram realizadas entre 2010 e 2013 e, diferentemente de outros exemplos citados anteriormente, neste caso a associação optou pela contratação de uma construtora para a execução do empreendimento em regime de empreitada global ao invés do sistema de mutirão. O terreno foi adquirido pela própria construtora, viabilizando o empreendimento já que na época ainda não havia sido criada a modalidade de Compra Antecipada. Até que a compra se efetivasse, o movimento e a assistência já haviam identificado outras duas áreas e elaborado projetos, porém estes acabaram sendo adquiridos pelo próprio mercado imobiliário antes do fechamento do contrato com a Caixa. A busca por um novo local e reelaboração dos projetos prolongou a espera das famílias até 2010, quando as obras foram enfim iniciadas com o acompanhamento e fiscalização da Peabiru.

As 218 unidades possuem área útil de 42 m² e estão distribuídas em seis blocos com cinco ou seis pavimentos, sendo quatro destes blocos sobre pilotis. As escadas e lajes são de concreto pré-moldados em uma usina construída pela própria construtora nas redondezas do canteiro. Foram construídos também equipamentos para usufruto da comunidade, como centro comunitário, áreas de lazer com churrasqueira e parquinho, estacionamento com vagas coletivas e bicicletário⁷⁸.



Figura 10 - Parque Estela, Guarulhos.

⁷⁸ PEABIRU. Parque Estela. Disponível em: <http://www.peabirutca.org.br/?painel_projetos=parque-estela> Acessado em: 06 de maio de 2019.

4.4. Edifício Dandara – São Paulo – MCMV Entidades

Localizado na Avenida Ipiranga na região central da capital paulista, o Edifício Dandara foi o primeiro a ser reformado via retrofit pelo MCMV Entidades. O prédio público já havia sediado o Tribunal Regional do Trabalho (TRT) e estava abandonado, sem cumprir sua função social na cidade. Em 2008, o movimento União das Lutas de Cortiços (ULC) ocupou o espaço com a intenção de mostrar a viabilidade de se tornar um prédio de moradia. Em 2009 o local foi cedido ao ULC pela Secretaria do Patrimônio da União por meio da Concessão de Direto Real de Uso (CDRU). De 2009 a 2014 o projeto foi desenvolvido com a assistência de diversos profissionais correlacionados à questão. As obras tiveram início em 2014 sob regime de autogestão e a própria ULC foi responsável pela contratação e fiscalização da empreiteira que fez a obra e em gerenciar os recursos⁷⁹.

O prédio tem 21 andares e 7,1 mil metros quadrados de área construída. O projeto de reformar previu duas tipologias de apartamento, com tamanho entre 25 m² e 77 m², plantas de um quarto, projetadas como quitinete, e apartamentos de dois quartos, sala, cozinha e banheiro. Os 120 apartamentos beneficiaram cerca de 480 pessoas. O empreendimento foi destinado a famílias com renda de até R\$ 1,8 mil (se enquadrando assim na faixa 1 de atendimento do programa). Recebeu investimentos no valor de R\$ 9,1 milhões do governo federal, por meio do Ministério das Cidades, R\$ 2,3 milhões do governo do estado de São Paulo e R\$ 465 mil da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), totalizando R\$ 11,9 milhões.



Figura 11 - Edifício Dandara, São Paulo.

⁷⁹ Informações retiradas de reportagem divulgada pela Secretaria de Habitação do município de São Paulo: Centro ganha primeiro edifício reformado pelo programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=248377>> Acessado em: 06 de maio de 2019.

4.5. Arquiteto de Família – Rio de Janeiro

O projeto Arquiteto de Família promove reformas habitacionais em moradias autoconstruídas em comunidades de baixa renda com o objetivo de oferecer uma habitação saudável e sustentável, diminuindo os riscos à saúde e à segurança das famílias. De acordo com as informações do site do projeto, ele vem sendo executado desde 2009 no Morro Vital Brasil, em Niterói no Rio de Janeiro, reunindo uma série de estratégias que vão desde o reconhecimento dos problemas do território e das unidades habitacionais, passando pela assistência técnica individual às famílias, por arquitetos, engenheiros e assistentes sociais, até ações que viabilizem o acesso aos materiais e mão-de-obra pelas famílias e gestão das obras⁸⁰.

Em 2018, a ONG Soluções Urbanas lançou uma plataforma de financiamento coletivo para viabilizar o programa com patrocínio do CAU/RJ. O objetivo é utilizar a arrecadação da plataforma para expandir o programa e, em um futuro breve, permitir que arquitetos e urbanistas que quiserem prestar serviços de assistência técnica também possam cadastrar suas campanhas online, ampliando o uso da ferramenta⁸¹.

4.6. CODHAB – Distrito Federal

A Codhab-DF é uma empresa pública que desde 2015 mantém dez escritórios de assistência técnica públicos atendendo gratuitamente a população⁸². Quatro deles atendem ao “Projeto na Medida” que oferece o serviço individualizado de melhorias habitacionais para famílias com renda de até três salários mínimos, que morem no DF há mais de cinco anos e que estejam em situação de vulnerabilidade habitacional comprovada pelos técnicos da Codhab, após análise das condições de salubridade e segurança das residências. Além do projeto e do

⁸⁰ Informações obtidas no site oficial do programa Arquiteto de Família. Disponível em: <<http://www.arquitetodefamilia.org/#home>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

⁸¹ CAU/RJ. Plataforma Arquiteto de Família lança campanhas de financiamento. Disponível em: <<https://www.caurj.gov.br/plataforma-arquiteto-de-familia-lanca-campanhas-de-financiamento-para-melhorias-habitacionais/>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

⁸² Informações obtidas no site oficial do Codhab-DF. Disponível em: <<http://www.codhab.df.gov.br>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

acompanhamento da obra, o posto de assistência técnica contrata a mão de obra e compra o material de construção, com um teto de R\$ 13.500,00 por família.

Os outros seis escritórios são focados na reurbanização e revitalização de espaços públicos por meio do programa “Ações Urbanas Comunitárias”. Este ocorre em formato de mutirão, com participação dos profissionais, de estudantes e dos moradores das comunidades. O intuito é transformar de forma coletiva o espaço público a partir da interação de toda a sociedade.

No ano de 2016, por exemplo, a equipe de assistência técnica elaborou 86 propostas de reformas, 180 vistorias técnicas, 34 projetos de urbanismo, 25 projetos para requalificação de áreas públicas e 25 ações urbanas comunitárias⁸³.

4.7. Programa Vivenda – São Paulo

O Programa Vivenda foi criado entre 2013 e 2014 com atividades centralizadas inicialmente no Jardim Ibirapuera, um complexo de três favelas na periferia da zona sul da cidade de São Paulo.

Por meio de um escritório montado dentro das comunidades, arquitetos, pedreiros, ajudantes, estagiários e equipe de venda são contratados em regime CLT pela empresa para prestarem serviços de assistência às famílias que buscam o financiamento. As soluções são apresentadas em kits – banheiro, cozinha, área de serviço, quarto e sala – que buscam resolver problemas de impermeabilização, vazamento, umidade, mofo higiene e ventilação, por exemplo. A ideia é que as obras sejam rápidas, eficazes e financeiramente acessíveis – visto que o custo é baixo e pode ser parcelado em doze vezes.⁸⁴



Figura 8 - Programa Vivenda

⁸³ CAU/BR. Iniciativa mantém 10 postos de assistência técnica na periferia de Brasília. Fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/postos-assistencia-tecnica-periferia-df/>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

⁸⁴ Arcoweb. Programa Vivenda – Reformas planejadas ao alcance das populações de baixa renda. Disponível em: <<https://www.arcoweb.com.br/projetodesign/noticias/programa-vivenda-reformas-para-populacoes-de-baixa-renda>> Acessado em: 8 de julho de 2019.

De acordo com informações do site do programa, em cinco anos, mais de mil reformas foram realizadas beneficiando mais de 3.800 pessoas e com um tempo médio de obra de seis dias.⁸⁵

4.8. Programa Piso Firme – México

Desde 2016, no México, o “Piso Firme” é um programa de iniciativa e custeio do Estado para a pavimentação em concreto dos pisos de terra das moradias da população carente com o objetivo de garantir melhores condições. É normal que as famílias acabem dando maior atenção às paredes e ao teto, deixando o chão sem revestimento e, ficando assim, mais suscetíveis às doenças respiratórias e distúrbios gastrointestinais, por exemplo, ocasionadas por conta do ambiente úmido, pela circulação de poeira e contaminação de seus bens. A aplicação do concreto é restrita aos cômodos da casa, não sendo considerados estacionamentos e jardins, por exemplo. Um técnico fica responsável pela fiscalização e acompanhamento do trabalho⁸⁶.



Figura 13 - Programa Piso Firme, México.

4.9. FUCVAM e a carteira de imóveis – Uruguai

Retomando com maior atenção o assunto das iniciativas uruguaias já citadas anteriormente neste trabalho, a FUCVAM é uma entidade que representa as cooperativas de vivienda por ayuda mutua (em tradução livre, cooperativas de moradia por ajuda mútua) tanto nacionalmente quanto internacionalmente. Ela reúne mais de 500 cooperativas e representa cerca de 22 mil famílias de várias partes do país. Foi criada um ano após a Lei da Moradia (*Ley Nacional de Vivienda*) de 1968

⁸⁵ Informações obtidas a partir do site do Programa Vivenda. Disponível em: <<https://programavivenda.com.br>> Acessado em: 8 de julho de 2019.

⁸⁶ Informações obtidas a partir do site da Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales. Disponível em: <<https://www.programassociales.org.mx/programa/344/programa-piso-firme?v=619>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

que obriga o governo federal a apresentar nos seis primeiros meses de cada mandato presidencial um plano nacional de habitação para os cinco anos seguintes. Esta lei foi resultado das mobilizações das classes operárias e também empresariais que estavam sendo acometidas pela deterioração de sua economia.

Foi a própria FUCVAM que a partir dos anos 90, passou a estimular a formação de cooperativas para a reforma de prédios antigos e geralmente abandonados na área central urbana de Montevidéu. Os imóveis eram adquiridos pela prefeitura e depois concedidos às cooperativas, que ficavam responsáveis pelas obras. Neste mesmo período, este modelo de acesso à habitação social foi levado para outros países, incluindo o Brasil. Em São Paulo, por exemplo, esse período coincide com as iniciativas dos mutirões autogeridos que foram criados durante a gestão de Luiza Erundina, como já mencionado anteriormente.



Figura 14 - Mutirão - FUCVAM, Uruguai.

A importância da Federação se deve à representatividade unificada que ela cria para as cooperativas. Apenas essa união é capaz de contrapor e superar a concentração de poder do estado e do setor empresarial da construção civil. Sem essa união, dificilmente o cooperativismo teria se mantido firme nas disputas pela gestão do fundo de habitação. Além disso, a FUCVAM serve como uma ponte entre os movimentos cooperativistas e as assistências técnicas, organizando as primeiras e recorrendo às segundas para colocar os projetos em prática. Além de balancear o mercado, a Federação também organiza um sistema centralizado de compras de insumos de material de construção e assim consegue preços melhores a partir de um maior poder de compra e tomou a iniciativa de construir uma fábrica de componentes construtivos pré-fabricados em argamassa armada a serem utilizados nas próprias construções, barateando e agilizando os processos⁸⁷.

⁸⁷ BARAVELLI, José Eduardo. O Cooperativismo Uruguai na Habitação Social de São Paulo. 2006.

Os programas de cooperativismo recebem financiamento pelo Banco Hipotecario Uruguayo – uma espécie de Caixa Econômica Federal – que oferece 85% do valor do imóvel e cobra juros menores que os praticados no mercado. Com o término das obras, as casas são distribuídas por meio de sorteio. A administração do conjunto habitacional também é de responsabilidade coletiva. Cabe ao grupo tomar as decisões, por meio de assembleias nas quais cada família tem direito a voz e voto⁸⁸. Todos os processos são acompanhados de assistência técnica e as famílias têm autonomia para escolher como serão as casas, quais materiais serão utilizados nas obras, como serão as áreas comuns e o que tipo de equipamentos serão construídos nelas (espaço de lazer para as crianças, quadras esportivas, creches, bibliotecas etc.).

Outra experiência uruguaia a ser destacada é a carteira de imóveis e terras públicas que possui o registro de todos eles com a identificação de que se trata ou não de um imóvel passível de se tornar moradia social. A partir disso, é realizado um chamamento entre as cooperativas junto das assistências para que apresentem projetos para os locais. O financiamento é garantido pelo *Fondo Nacional de Viviendas*, um fundo que destina recursos financeiros inclusive para a reabilitação de moradias⁸⁹.

⁸⁸ Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/05/19/com-cooperativas-apoiadas-por-lei-uruguai-tem-um-dos-menores-deficits-habitacionais-da-america-latina.htm?cmpid=copiaecola>> Acessado em: 25 de abril de 2019.

⁸⁹ ROLNIK, Raquel. Casas sem gente, gente sem casa: entendendo o problema, pensando soluções. Maio de 2018. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2018/05/10/casas-sem-gente-gente-sem-casa-entendendo-o-problema-pensando-solucoes/>> Acessado em: 30 de maio de 2018.

5. VALORIZAÇÃO E FUNÇÃO SOCIAL DA PROFISSÃO

Boa parte dos cursos de arquitetura se originaram a partir dos cursos de engenharia que carregam uma tradição secular e prestígio social. Até pouco tempo ambas profissões eram regulamentadas pelo mesmo Conselho (CREA)⁹⁰, ficando os arquitetos submetidos à gestão dos engenheiros que predominavam e presidiam a instituição. Existe um senso comum de que o profissional arquiteto pode ser substituído por um engenheiro ou simplesmente dispensado, porém deve-se insistir que o conhecimento único e específico desses profissionais é indispensável e que não se pode confundir o propósito e trabalho de cada área.

O arquiteto deve ter a habilidade para dar respostas a problemas complexos sobre a produção do espaço urbano, do desenho das políticas públicas, da composição ou da gestão de equipes de grandes projetos e obras que têm influência sobre milhares de pessoas, mas não apenas isso. Deve também ter a capacidade e disposição para lidar com problemas menos complexos, como o arranjo adequado dos ambientes, um banheiro bem organizado, uma infiltração, uma trinca, uma abertura de janela que melhore condições de segurança ou salubridade de uma família⁹¹. O arquiteto precisa, em sua formação, não apenas almejar o status de obras renomadas e que atraiam holofotes dos nichos mais elitizados da sociedade, deve também olhar para a temática da habitação social, os campos de atuação são diversos e nenhum deve ser menosprezado.

Os programas de ensino de projeto dentro das faculdades ainda são muito voltados para os grandes equipamentos, como centros culturais, hospitais e museus. A abordagem alimenta uma prática do arquiteto autoral que aparece nas revistas e sites especializados. É importante complementar essa formação com as práticas da extensão universitária, deixando a sala de aula e o mundo idealizado para atuar no

⁹⁰ Até o final do ano de 2010, o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) era a instituição responsável pelos profissionais arquitetos. Com a Lei nº 12.378 de 31 de dezembro de 2010, o CAU/BR CAU/UF foram criados para regular o exercício da profissão no país. – Relatório da Gestão Fundadora do CAU/BR (2011-2014). CAU/BR. 2014.

⁹¹ AMORE, Caio Santo. Assessoria e Assistência técnica: Arquitetura e Comunidade na Política Pública de Habitação de Interesse Social. Seminário URBFAVELAS 2016. Rio de Janeiro. 2016.

meio real. Segundo a definição do PNEU (Política Nacional de Extensão Universitária) elaborada pelo Fórum de Pró-Reitores das Universidades Públicas Brasileiras:

Extensão Universitária, sob o princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é um processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade⁹².

Assim, entende-se que a extensão se refere à inserção da universidade em meio a sociedade, aproximando o estudante da realidade com a prestação de serviços à comunidade e visando ao enfrentamento de problemas. Além disso, nela deve estar contemplada a interdisciplinaridade para que, assim, seja possível escutar, reconhecer e compreender as necessidades das pessoas (inclusive as habitacionais), encaixá-las às possibilidades de financiamento, às políticas e programas públicos de produção, urbanização e melhorias da moradia e do assentamento, a instrumentos jurídicos de regularização e garantia de segurança da posse fundiária, a condições objetivas de produção. Uma gama de profissionais deve participar dos processos e contribuir da melhor forma com seu conhecimento específico com o objetivo de se alcançar os melhores resultados para as questões diversas.

De acordo com Caio Santo Amore, desde meados da década de 90 – alguns anos após o fim do regime militar e a retomada das organizações estudantis – a Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura (FNEA) tem procurado estimular a extensão universitária como parte da formação do arquiteto urbanista. Porém, as iniciativas que unem o ensino às pesquisas e extensões ainda não exercem todo seu potencial de atuação, se restringindo a alguns poucos grupos dentro do ambiente acadêmico. O CAU, como mencionado anteriormente, tem agido neste campo para tentar incentivar as atividades em meio à academia. Por meio de um chamamento público em 2018, o CAU/SP selecionou o projeto “Fórum de Assistência Técnica e Extensão Universitária em Habitação de Interesse Social: Atuação Integrada no Espaço Urbano” que ocorrerá ainda no ano de 2019 e que tem como objetivo aproximar os Grupos de Extensão Universitária e as entidades profissionais que trabalham com ATHIS para troca de experiências e a construção

⁹² Política Nacional de Extensão Universitária, Manaus, 2012. Disponível em: <<https://www.unifesp.br/campus/dia/a-extensao>> Acessado em: 09 de maio de 2019.

de uma base para atuação que contribua de forma pragmática para minimizar as carências habitacionais e urbanas, bem como no fortalecimento da luta para a conquista ao direito à cidade⁹³. Além das rodas de conversa e debates, o evento contará com a exibição de filmes, visitas técnicas e a elaboração de diretrizes para os próximos passos para consolidação da rede colaborativa entre as entidades de assessoria e o meio acadêmico.

A partir dessa interação entre a realidade, as faculdades e a classe profissional é possível estimular a troca de conhecimentos e consolidar desde cedo a ideia sobre a dimensão social do arquiteto. É importante também a consciência de que a atuação na ATHIS implica não apenas nas proposições técnicas, mas também no envolvimento em uma luta política que interfere diretamente na estrutura e na vivência das cidades que devem prezar pelo bem-estar de todos.

Apesar das conquistas legislativas e institucionais dos últimos anos que vêm criando a ponte entre os profissionais arquitetos e as famílias de baixa renda por meio dos serviços que almejam a construção e a melhoria das habitações, é necessário que os limites hoje existentes no meio acadêmico para lidar com essas questões sejam contornados (AMORE, 2016). Mudanças estruturais no ensino e na perspectiva de atuação profissional terão consequências também na valorização da carreira de arquiteto. Segundo depoimento do arquiteto Lula Marcondes⁹⁴ em uma entrevista sobre o exercício e conduta profissional para a Revista AU:

“A desvalorização é consequência direta da nossa negligência para com a própria sociedade e seus diversos atores. Historicamente, desvalorizamos ao sermos parciais e escolhermos trabalhar para um determinado grupo social em detrimento de outro. Valorizar-nos significa assumirmos a responsabilidade de estarmos presentes e atuantes em diferentes situações e contextos sociais, sejam eles abastados ou não; significa entendermos que nosso palco de ação por excelência é a cidade, um todo complexo e heterogêneo com enormes diferenças sociais e econômicas; significa, enfim, percebermos nichos de mercado onde aparentemente eles não existem.”

⁹³ Disponível em: <<http://www.athis.org.br/sobre/>> Acessado em: 20 de março de 2019.

⁹⁴ Lula Marcondes é arquiteto e urbanista pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e sócio-diretor do escritório O Norte. Por que a sociedade não valoriza o trabalho do arquiteto? Revista AU. Ed. 231. Junho/2013. Disponível em: <http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/231/por-que-a-sociedade-nao-valoriza-o-trabalho-do-arquiteto-290413-1.aspx> Acessado em: 16 de novembro de 2018.

6. O QUE AINDA FALTA

Decorridos mais de dez anos da promulgação da Lei de Assistência Técnica, ela ainda não foi regulamentada. Isso significa que ainda não foram definidas as fontes de recursos para o financiamento da assistência e nem os detalhes de sua aplicação. O resultado da falta de regulamentação pode ser notado através de números: de 903 projetos de ATHIS apresentados entre 2007 e 2013 ao Ministério das Cidades, 730 foram cancelados, ou seja, mais de 80% do total. Ainda de acordo com a arquiteta, dos R\$ 118 milhões de reais empenhados para a assistência técnica, foram usados apenas R\$ 78 milhões, o que equivale a 66%⁹⁵. Importante ressaltar que a falta de regimento não impede a criação e implantação de projetos, porém, com ele instaurado as diretrizes das ações estariam melhor definidas e capazes de incentivar e obrigar as entidades a realizá-las com enfoque.

Uma ideia que vem ganhando força entre a categoria e foi apresentada formalmente pelo CAU/BR e pelo CONFEA na Carta Aberta aos Candidatos às Eleições de 2018 pelo Direito à Cidade é uma espécie de SUS para a habitação social. O nome e o formato do projeto estão relacionados ao Sistema Único de Saúde⁹⁶, o que se defende é que, se existe o direito à gratuidade nos serviços de saúde, porque as pessoas não poderiam contar com um sistema parecido na área de habitação social que garantisse a assistência técnica e gratuita para o projeto, reforma e construção de moradias – assim como prevista na Lei nº 11.288/2008. Assim os arquitetos e urbanistas poderiam orientar a população na execução das obras, trazendo economia, conforto e segurança para a sociedade.

Para se efetivar a regulamentação, é necessária uma ação política do CAU/BR e dos CAU/UF para incentivar os estados e municípios, estes que podem ser os responsáveis por regulamentar as próprias leis de assistência e que devem

⁹⁵ Segundo fala da arquiteta e urbanista Mirna Quinderé Belmiro Chaves, ex-diretora do Departamento de Melhoria Habitacional da Secretaria Nacional de Habitação durante o Seminário de Assistência Técnica em Habitação Social em agosto de 2018.

⁹⁶ O Sistema Único de Saúde (SUS) foi criado pela Constituição Federal de 1988 e é considerado um dos maiores sistemas públicos de saúde de todo o mundo. Embora existam alguns problemas gerais, no conjunto, o sistema funciona especialmente no atendimento aos segmentos mais carentes da população.

se articular levando em consideração as políticas urbanas e as instâncias de participação e de controle social, além de exigir o acesso aos repasses de recursos federais dos programas nacionais. Os governos já conseguem visualizar positivamente a oportunidade de contar com a orientação de arquitetos e urbanistas. Além disso, diante da existência da lei, os órgãos de justiça também deveriam ser atuantes no sentido de exigir das prefeituras e governos estaduais o fornecimento do serviço de ATHIS gratuito para a população e também exigir do governo federal a disponibilização de recursos para estas ações, contando sempre com as ONGs e empresas privadas que podem operacionalizar os programas.

A partir do embasamento regulatório da lei, alguns pontos importantes devem ser considerados na formulação dos programas, como a elaboração de ferramentas técnicas e sociais que supram as necessidades dos profissionais técnicos e auxiliem os moradores, bem como a própria gestão e organização do serviço para que a viabilidade logística e econômica esteja garantida. A regularização fundiária, por exemplo, ainda se apresenta como uma lacuna no tema visto que ainda não existe uma solução unânime a respeito das intervenções em áreas irregulares e como encaminhá-las para a adequação. Um outro ponto sensível na implantação das atividades se refere à responsabilidade técnica dos profissionais sobre um imóvel previamente construído sem sua supervisão. Nos termos atuais da lei, a intervenção sobre a edificação, mesmo que pontual, deixa o arquiteto e/ou engenheiro vulneráveis a culpabilização por eventuais acidentes ou patologias decorrentes desta sendo que não foi possível afirmar inicialmente a estabilidade e condições legítimas da construção antes de suas interferências.

A temática é complexa e exige ações integradas e interdisciplinares para garantir seu sucesso (AMORE, 2016). É importante também a retomada da construção de uma política nacional de habitação coesa e contínua, que seja capaz de nortear os conselhos e demais instituições do governo⁹⁷.

⁹⁷ Fórum Nacional de Reforma Urbana. Março de 2012. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/forum-da-reforma-urbana-desenvolvimento-com-igualdade-social/>> Acessado em: 13 de agosto de 2018.

7. O DESMONTE DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS E O FUTURO

Desde 2016 o Brasil vivencia um período de instabilidade política. Com o fim do governo Lula e a interrupção da gestão de Dilma Rousseff, os programas voltados para o desenvolvimento das cidades e as políticas de habitação perderam o enfoque⁹⁸. Em um cenário afetado pela crise econômica, pelo desemprego e pelo aumento significativo do valor dos aluguéis e dos imóveis, observam-se recuos consideráveis nos subsídios.

O orçamento do MCMV, por exemplo, é uma despesa discricionária, ou seja, o governo tem liberdade para realizar cortes e assim tem feito. O orçamento deste ano para moradia foi de R\$4,6 bilhões enquanto que em 2014 havia sido de R\$15,7 milhões. Observando outras áreas que refletem nas políticas urbanas diretamente, temos também o corte drástico no saneamento que em 2014 tinha um orçamento de R\$1,7 bilhões e para o ano de 2019 foram destinados apenas R\$ 271 milhões. O programa está praticamente paralisado e sem ofertas de novos contratos na faixa que atende as famílias de menor renda e vulnerabilidade social⁹⁹. De acordo com informe da própria Secretaria Nacional de Habitação (SNH), não há no momento atual uma margem orçamentária suficiente para assumir novas contratações, sem incorrer em prejuízos contratos já firmados. O reflexo direto para a ATHIS é a paralização e falta de novas iniciativas relacionadas ao MCMV Entidades.

Além dos cortes, a extinção do Ministério das Cidades pelo atual governo de Jair Bolsonaro também reforça o desmonte das políticas urbanas e, entre elas, as voltadas para a habitação social. O órgão, que havia sido criado em 2003, tinha como missão:

“Melhorar as cidades, tornando-as mais humanas, social e economicamente justas e ambientalmente sustentáveis, por meio de gestão democrática e integração das políticas públicas de planejamento urbano, habitação,

⁹⁸ Programa Minha Casa Minha Vida tem menor verba desde 2009. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5819095/minha-casa-tem-menor-verba-desde-2009>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

⁹⁹ ROLNIK, Raquel. Mudanças no Minha Casa Minha Vida só agravam crise habitacional. LabHab. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/mudancas-no-minha-casa-minha-vida-so-agravam-crise-habitacional/?fbclid=IwAR1Mj0BpLN3Fml4CCRTK_p7-1mLZcsNCtnGBsjAP1_lG3d4VuYNUjlU7qC8> Acessado em: 13 de maio de 2019.

saneamento, mobilidade urbana, acessibilidade e trânsito de forma articulada com os entes federados e a sociedade.”

Além de estar alinhado com a Nova Agenda Urbana e com Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, promovia a integração e articulação de diferentes políticas públicas, tais como saneamento ambiental, mobilidade urbana e transportes, habitação e regularização fundiária, aos processos de planejamento e gestão do uso e ocupação do território. Dentre suas atividades e interlocução com os entes governamentais, pode-se citar: a aplicação do Estatuto da Cidade e do Estatuto da Metrópole; o incentivo elaboração e implementação dos planos diretores participativos e nos planos municipais de mobilidade; promoção de programas habitacionais de larga escala, como o Minha Casa, Minha Vida; promoção de reurbanização de assentamentos precários; lançamento de programas de desenvolvimento do saneamento básico; capacitações sobre inúmeros instrumentos, com destaque para a plataforma on-line Capacidades; disponibilização de cartilhas de apoio aos municípios e cidadãos; além da promoção e incentivo de inúmeras parcerias com órgãos públicos e privados para estudos técnicos e produtos de apoio ao desenvolvimento das cidades¹⁰⁰.

Diante disto, era inegável a importância deste ministério para o desenvolvimento das cidades brasileiras, as tornando inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis. O significado de sua extinção é claro: enquanto as cidades crescem e se tornam cada vez mais complexas, o desmonte e desvalorização das políticas urbanas, principalmente das que se voltavam para as classes mais pobres, é o que prevalece. As políticas habitacionais, bem como as voltadas para a assistência técnica, são consequências direta de todo arranjo governamental em torno do planejamento das cidades. Se este setor é deixado de lado, todos os programas recorrentes também sofrem com a falta de priorização.

¹⁰⁰ Não ao fim do Ministério das Cidades: arquitetos lançam petição online. Disponível em: <<https://www.archdaily.com.br/br/905044/nao-ao-fim-do-ministerio-das-cidades-arquitetos-lancam-peticao-online>> Acessado em: 14 de maio de 2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta monografia forneceu um panorama geral sobre o histórico das políticas habitacionais no país, a questão do déficit de moradias e do serviço de assistência técnica para melhoria habitacional, o aparato legislativo e programas existentes, procurando discutir a sua importância para a redução do déficit habitacional brasileiro e as dificuldades ainda encontradas para a sua efetiva implantação. Procurou-se também, de forma resumida, trazer algumas iniciativas dentro do contexto brasileiro e de países vizinhos que oferecem o serviço de assistência técnica para a melhoria habitacional. Assim, foram apresentados exemplos de programas com configurações e abrangências diversas, não apenas os de caráter público, mas também os promovidos por organizações não governamentais e empresas privadas.

A Lei de Assistência Técnica, que deveria assegurar o serviço técnico gratuito de profissionais para famílias de baixa renda para elaboração de projeto e construção de edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação de interesse social, entrou em vigor há 10 anos e, apesar de nos deparar com iniciativas exemplares por todo o país, ela não foi de fato colocada em prática em grande escala e muito menos elevada a uma política de Estado. Seja pela ausência de investimentos dos recursos públicos e privados, seja pelo descaso do setor público em fazer a lei ser cumprida, seja pela ausência de engajamento por parte dos profissionais arquitetos e engenheiros que ainda não se deram conta da importância e do potencial de trabalho neste campo ou seja ainda pela falta de envolvimento do meio acadêmico na formação social dos alunos. A verdade é que os números sobre o déficit habitacional – considerando domicílios precários, coabitação involuntária, adensamento excessivo por moradia alugada e ônus excessivo com o aluguel – apresentados no decorrer dos capítulos é alarmante e representa uma enorme demanda que foi criada e consolidada por um processo histórico, social e econômico.

Foram apresentadas iniciativas que mostraram um tímido empenho dos governos em enfrentar as inadequações e precariedades por meio de alguns programas. O Programa Minha Casa, Minha Vida talvez seja o mais notório em

termos quantitativos, tendo alcançado altos níveis de produção e de subsídio habitacional para atender às famílias de menor renda, mas ainda assim se viu inserido em um processo de financeirização e massificação da produção social. Nesta, prevaleceu uma lógica privada que submetem os profissionais a soluções padronizadas, sem processo criativo, sem envolvimento dos moradores, mal localizadas e de qualidade construtiva questionável. Os casos mais bem-sucedidos dentro do programa se deram por meio da modalidade Entidades que, aliada à assistência técnica, conseguiu uma produção mais digna, porém representou menos de 2% de toda produção do programa no país e hoje se vê completamente paralisada.

Deve-se também entender que o desafio não se resume exclusivamente às iniciativas dos órgãos públicos. A produção social da moradia também entra na questão das mudanças de valores da sociedade, onde esta deve almejar a construção de um mundo mais justo capaz de promover o bem-estar geral. O acesso à moradia digna toca na efetivação da função social da propriedade, sendo este um objetivo a ser perseguido que também contribuirá para a justiça social. Aqui vale ressaltar que os instrumentos urbanos para a realização da função social da propriedade existem, mas não estão sendo utilizados, seja pela falta de vontade política ou seja pela falta de qualificação de um corpo técnico capaz de regulamentar e aplicar as regras.

As práticas para o alcance do acesso universalizado à moradia digna precisam ocorrer pela construção coletiva de propostas, pela divisão de responsabilidades e poder, pela criatividade na utilização dos recursos limitados e pela resistência às práticas que priorizam o egoísta mercado privado e excluem os mais necessitados.

Os profissionais da arquitetura e da engenharia devem estreitar os laços com as demandas sociais. O meio acadêmico deve incentivar e mostrar desde cedo o potencial mercado e a importância do cumprimento da função social da profissão para a produção das cidades e transformação de vidas. Os conselhos e instituições profissionais devem estar sempre incentivando e apresentando as alternativas para a solução do problema habitacional. Os agentes públicos devem estar aptos a fornecer as condições mínimas necessárias para que estas ações se concretizem e

estejam bem respaldadas seja financeiramente, seja organizacionalmente. Os movimentos sociais por moradia precisam seguir sua luta, se organizar para que consigam expor suas demandas, estabelecer uma base de apoio e, assim, usufruir de suas conquistas.

As atividades de assistência técnica englobam todos esses atores acima relacionados e, por meio da ação coordenada entre todos estes grupos junto da estruturação dos sistemas de financiamento, da estruturação urbana e do foco na produção habitacional, certamente é capaz de gerar o impacto desejado para diminuir a carência de moradia no país, além de possibilitar uma grande transferência de saberes entre seus participantes. Ressaltando que é de extrema importância a garantia de todas estas esferas com regularidade, continuidade e qualidade.

Este trabalho teve como objetivo contribuir para o debate sobre a redução do problema de déficit habitacional qualitativo do país e para a promoção das atividades de assistência técnica para melhoria habitacional como um serviço viável e estruturado, sendo incentivado e fornecido principalmente pela estrutura federativa existente. O direito à moradia digna ainda é uma luta inconclusa, que merece atenção e dedicação para que esteja ao alcance de todas as pessoas. Este ensaio se encerra com a certeza de que o leque de assuntos e questões a serem aprofundadas acerca do tema ainda é enorme e não deve ser encerrado com o término deste estudo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADELCKE, Rossetto Netto. **Habitação central: produção habitacional no centro de São Paulo no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida 1.** 2017. 192 p. Tese (Mestrado em Habitação) – FAUUSP, São Paulo, 2017.
- ALCÁNTARA, Manuel; MONTERO, Mercedes García; LÓPEZ, Francisco Sánchez. **Simpósios Innovadores. Memoria del 56º Congreso Internacional de Americanistas.** 2018.
- AMORE, Caio Santo. **Assessoria e Assistência técnica: Arquitetura e Comunidade na Política Pública de Habitação de Interesse Social.** Seminário URBFAVELAS 2016. Rio de Janeiro. 2016.
- ANTONUCCI, Denise; SAMORA, Patricia Rodrigues. **A política nacional de habitação e a urbanização de assentamentos precários no Brasil Contemporâneo (2001-2015).** IV ENANPARQ. Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Porto Alegre, 2016.
- ARAGÃO, Themis Amorim. **A produção social da moradia e o programa Minha Casa Minha Vida.** In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2011.
- BARATTO, Romullo. **CAU disponibiliza cartilha de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social.** Publicado em dezembro de 2018. Archdaily, 2018.
- BARAVELLI, José Eduardo. **O Cooperativismo Uruguaio na Habitação Social de São Paulo.** São Paulo, 2006. Tese (Mestrado em Habitação) – FAUUSP, São Paulo, 2016.
- BID. **Acesso a moradia adequada na América Latina.** Banco Interamericano de Desenvolvimento sobre a questão habitacional. 2012. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/noticias/artigos/2012-05-14/acessao-a-moradia-adequada-na-america-latina,9969.html>> Acessado em: 06 de abril de 2018.
- BONDUKI, Nabil. **Os Pioneiros da Habitação Social: 100 anos de política pública no Brasil.** Volume 1. São Paulo: Editora Unesp, 2014.
- _____. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria.** 3^a edição. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.
- _____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula.** Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, 2008.
- BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Direito à Moradia Adequada.** Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. 76 p. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade.** Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

_____. Lei federal nº 11.888, de dezembro de 2008. **Lei de Assistência Técnica.**

Caderno didático. **Políticas públicas e direito à cidade: política habitacional e o direito à moradia digna: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais** / Regina Fátima C. F. Ferreira, Rosane Coreixas Biasotto organizadores. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Direito à Cidade e o Direito à Moradia: da República ao Banco Nacional de Habitação.** In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais / organização Orlando Alves dos Santos Junior – 1^a ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

CHAPOLA, Ricardo. **O que se sabe até agora sobre o desabamento do prédio em SP.** Nexo Jornal. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/05/01/O-que-se-sabe-at%C3%A9-agora-sobre-o-desabamento-do-pr%C3%A9dio-em-SP>> Acessado em: 20 de maio de 2018.

CAU/BR. **Plataforma Arquiteto de Família lança campanhas de financiamento.** Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/plataforma-arquiteto-de-familia-lanca-campanhas-de-financiamento-para-melhorias-habitationais/>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

_____. **Iniciativa mantém 10 postos de assistência técnica na periferia de Brasília.** Fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/postos-assistencia-tecnica-periferia-df/>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

_____. **Assistência técnica em habitação social: um direito e muitas possibilidades.** 2018. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/nova-cartilha.pdf>> Acessado em: 10 de janeiro de 2019.

DENALDI, Rosana; MORETTI, Ricardo; NOGUEIRA, Fernando; PAIVA, Claudia; PETRAROLLI, Juliana. **Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento-Urbanização de Assentamentos Precários.** Caderno Metrópole nº 35. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3505>> Acessado em: 29 de maio de 2019.

DUARTE, Ferreira. **Como trabalhar com projeto de baixa renda?** Revista AU, ano 31 - nº 266. Artigo publicado em maio de 2016.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. **O Governo Vargas e as primeiras tentativas do Estado na provisão de habitação popular.** XXVII Simpósio Nacional de História, 2013.

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e habitação no Brasil: a perspectiva da metrópole latino-americana (1939-1963).** In: PEIXOTO, Elaine Ribeiro; DERNTL, Maria Fernanda; PALAZZO, Pedro Paulo; TREVISAN, Ricardo. Tempos e escalas da cidade e do urbanismo: Anais do XIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Brasília, DF: Universidade Brasília - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2015.** Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2018.

GONÇALVES, Rafael Soares. **Favelas e o direito à Cidade.** In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais / organização Orlando Alves dos Santos Junior – 1^a ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório Geral do Programa de Atuação em Cortiços – CDHU/PAC – São Paulo, 2012.**

IAB. **Manual para a implantação da assistência técnica pública e gratuita a famílias de baixa renda para projeto e construção de habitação de interesse social.** Instituto de Arquitetos do Brasil. Editora Tecnodata Educacional. 2010.

IBGE. **Censo 2010.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html>> Acessado em: 14 de abril de 2019.

LINDAU, Luis. **Habitação social é um dos pilares do direito à cidade e deve estar no centro da agenda urbana.** WRI Brasil, 2018. Disponível em: <<http://wricidades.org/noticia/habitacao-social-e-um-dos-pilares-do-direito-cidade-e-deve-estar-no-centro-da-agenda-urbana>> Acessado em: 13 agosto de 2018.

MARCONDES, Lula. **Por que a sociedade não valoriza o trabalho do arquiteto?** Revista AU. Ed. 231. Junho de 2013. Disponível em: <<http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/231/por-que-a-sociedade-nao-valoriza-o-trabalho-do-arquiteto-290413-1.aspx>> Acessado em: 16 de novembro de 2018.

MARICATO, Ermínia. **Cortes no Minha Casa Minha Vida vão estimular precarização da moradia.** Revista Carta Capital. São Paulo, 2016.

MARTINS, Andréia Marin. **Movimentos sociais de luta pelos direitos à moradia e à cidade: a ressignificação dos espaços urbanos.** Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Porto Alegre, 2009.

MARTINS, Lyzandra Machado. **Direito à arquitetura: produção de habitação de interesse social com a presença de assessorias técnicas em São Paulo.** 2018. In: Simposios

Innovadores – Memorial del 56º Congresso Internacional de Americanista. Manuel Alcántara, Mercedes García Montero e Francisco Sánchez López (coordenadores). 2018.

MOREIRA, Fernanda Accioly. **O lugar da autogestão no Governo Lula.** 195 p. Tese (Mestrado em Habitação) – FAUUSP, São Paulo, 2009.

MOTTA, Luana Dias. **A questão habitacional no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade.** Texto analítico. São Paulo, 2011.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral da ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948.

_____. Assembleia Geral da ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** 1966

NAKASHIGUE, Katia Luli. Mutirões verticalizados em São Paulo - **Avaliação de qualidade dos projetos e satisfação dos moradores.** 2008. Tese (Mestrado em habitação) – FAUUSP, São Paulo, 2008.

NETO, Epaminondas. **O direito ao projeto.** Revista MóBILE – CAU/SP – edição 12. 2018.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Carta aberta aos candidatos nas Eleições 2018 pelo Direito à Cidade.** Publicado em setembro de 2018. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/carta-aberta-aos-candidatos-nas-eleicoes-de-2018-pelo-direito-cidade/>> Acessado em: 27 de setembro de 2018.

_____. **Fórum Nacional de Reforma Urbana.** Março de 2012. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/forum-da-reforma-urbana-desenvolvimento-com-igualdade-social/>> Acessado em: 13 de agosto de 2018.

PEABIRU. **Parque Estela.** Disponível em: <http://www.peabirutca.org.br/?painei_projetos=parque-estela> Acessado em: 06 de maio de 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Plano Municipal de Habitação de São Paulo – PMH 2009-2024.** São Paulo, 2016.

_____. Secretaria de Habitação do município de São Paulo: **Centro ganha primeiro edifício reformado pelo programa Minha Casa Minha Vida – Entidades.** Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=248377>> Acessado em: 06 de maio de 2019.

Revista Projeto. **Os dez anos da Lei nº 11.888/2008: desafios e linha do tempo. Especial HIS/ATHIS.** Dezembro de 2018.

ROLNIK, Raquel. **Casas sem gente, gente sem casa: entendendo o problema, pensando soluções.** Maio de 2018. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2018/05/10/casas-sem-gente-gente-sem-casa-entendendo-o-problema-pensando-solucoes/>> Acessado em: 30 de maio de 2018.

_____. **Mudanças no Minha Casa Minha Vida só agravam crise habitacional.** LabHab. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/mudancas-no-minha-casa-minha-vida-so-agravam-crise-habitacional/>> Acessado em: 13 de maio de 2019.

SENADO NOTÍCIAS. **Sancionada lei que cria o Cartão Reforma.** 28 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/28/sancionada-lei-que-cria-o-cartao-reforma>> Acessado em: 02 de maio de 2019.

SILVA, Soraia Santos da. Brás de Pina: memória da experiência participativa na urbanização de uma favela. III Seminário Nacional Sobre Urbanização de Favelas – URBAVELAS. Salvador, 2018. Disponível em: <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2018a/ARQUIVOS/GT1-393-201-20180820201535.pdf>> Acessado em: 28 de maio de 2019.

UNIFESP. **Política Nacional de Extensão Universitária.** Manaus, 2012. Disponível em: <<https://www.unifesp.br/campus/dia/a-extensao>> Acessado em: 09 de maio de 2019.

VIDAL, Fernando Edmundo Chermont. **A produção Informal da Moradia no Brasil.** PLURIS 2010, 4º Congresso para o Planeamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável. Portugal, 2010.

VILAÇA, Ícaro. **Os primeiros mutirões autogeridos e a constituição das assessorias técnicas.** Escola da Cidade. São Paulo, 2016.

WHITAKER, João Sette. **A culpa é de muita gente, só não é das vítimas.** Blog Cidades para que(m)? Disponível em: <<https://cidadesparaquem.org/blog/2018/5/2/a-culpa-de-muitos-s-nodas-vtimas>> Acessado em: 07 de maio de 2018.

MÍDIAS:

ARQUITETURA como Prática Política - 25 anos de experiência da Usina. Usina CTAH. 62 min. São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://youtu.be/HgrnvEhKFSw>> Acessado em: 14 de outubro de 2018.

É o que eu penso e é o que eu vejo. Peabiru TCA. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://vimeo.com/227310814>> Acessado em: 30 de março de 2019.

MAMILOS. #146 Crise Habitacional. 04 de maio de 2018. Podcast. 92 min. Disponível em: <<https://open.spotify.com/episode/6Mcm06iKN6LjYWRtg1TP5L?si=rY5tWI1JQSqXLR945Qkp8w>>. Acessado em: 20 de abril de 2019.