

Antonio Couto Nunes

ASSESSORIA TÉCNICA EM ARQUITETURA E URBANISMO
NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – ENTIDADES:

O CASO DA FÁBRICA URBANA (SÃO PAULO)

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Inês Sugai

Florianópolis

2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Nunes, Antonio Couto
Assessoria Técnica em Arquitetura e Urbanismo no
Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades : O caso
da Fábrica Urbana (São Paulo) / Antonio Couto Nunes
; orientadora, Maria Inês Sugai, 2017.
308 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós
Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Florianópolis,
2017.

Inclui referências.

1. Arquitetura e Urbanismo. 2. Assessoria
Técnica. 3. Habitação de Interesse Social. 4.
Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades. 5.
Direito à Cidade. I. Sugai, Maria Inês . II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de
Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. III. Título.

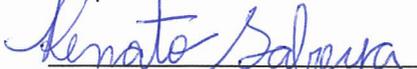
Antonio Couto Nunes

**ASSESSORIA TÉCNICA EM ARQUITETURA E URBANISMO
NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA-ENTIDADES -**

O caso da Fábrica Urbana (São Paulo)

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Arquitetura e Urbanismo”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFSC.

Florianópolis, 06 de setembro de 2017.



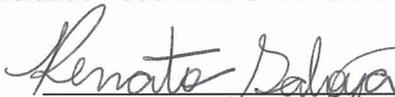
Prof. Renato Tibiriçá de Saboya, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:



Prof.ª Maria Inês Sugai, Dr.ª
Orientadora

Universidade Federal de Santa Catarina | UFSC



Prof. Renato Tibiriçá de Saboya, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina | UFSC



Prof. Lino Fernando Bragança Peres, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina | UFSC



Prof.ª Maria Lucia Refinetti Rodrigues Martins, Dr.ª

Universidade de São Paulo | USP

AGRADECIMENTOS

Ao final deste processo de pouco mais de dois anos, são muitos os agradecimentos a fazer, tenho certeza que esquecerei de alguns, mas vamos tentar lembrar de todos!

Agradeço primeiramente à minha orientadora, professora Maria Inês Sugai, pelo apoio e incentivo no decorrer do processo de pesquisa, pela sua dedicação nas leituras e observações, que foram essenciais para a elaboração desta dissertação.

Aos professores que tive a sorte de poder contar no mestrado, em especial aos professores Soraya Nór, Renato Saboya, Lino Peres e Maria Lúcia Refinetti Martins pelas preciosas contribuições realizadas ao trabalho na banca de qualificação e na defesa final.

Aos colegas e amigos do PósArq que compartilharam bons momentos, de reflexão e diversão ao longo do curso e tornaram mais leve a passagem por este processo. Agradecimento especial aos colegas estrangeiros, Jordi Sanchez-Cuenca e Renee Nycolaas, que compartilharam os mesmos temas de pesquisa e acabaram se tornando queridos amigos.

Ao amigo Eduardo Leite Souza, que contribuiu com muitas dicas ao longo do mestrado e ao geógrafo Kaliu Teixeira com o auxílio na elaboração dos mapas.

Agradecimento especial a todos os entrevistados nessa pesquisa, começando pela equipe da Fábrica Urbana, sempre disponíveis e interessados em contribuir, aos inúmeros e-mails trocados com Talita Barbosa, e em especial ao arquiteto Juan González, que mesmo em períodos de saúde debilitada se disponibilizou a passar horas conversando sobre o seu trabalho. Aprendi muito Juan, obrigado!

Aos funcionários do Fórum de Cortiços, principalmente a equipe do trabalho social, muito simpáticos e prestativos, forneceram valiosas informações ao trabalho. À Verônica Kroll, líder do Fórum por permitir a realização desta pesquisa e disponibilizar o acesso a todas informações do Fórum, inclusive na participação de reuniões com os moradores. Os almoços no Fórum com tempero caseiro também foram muito aproveitados.

À equipe da Peabiru, por me receber em sua sede com direito à participação em reunião, e à colega de graduação Cecília Lenzi, pela disponibilidade em me receber na Usina e falar um pouco do seu trabalho no coletivo.

Um agradecimento especial aos amigos Rodrigo Mathias e Selma Bombachini, meus anfitriões em São Paulo, sem os quais teria sido difícil passar tantos dias em pesquisa de campo.

À minha querida avó Leda, que tanto apoiou minha formação.

Aos meus irmãos, sempre presentes, com carinho e incentivo aos meus estudos.

Aos meus pais, Airton e Aurora, por todo o esforço feito para incentivar minha formação, pelo amor, dedicação e apoio incondicionais.

À Laura, minha amada esposa, pelo incentivo constante, por aguentar minha ausência nos períodos de trabalho mais intenso, pelas revisões textuais e bancas extraoficiais, por todo amor, paciência e apoio no decorrer deste processo.

À Corina, nossa cachorrinha, que jamais irá ler este agradecimento, mas que tem um papel fundamental em amenizar o stress do dia a dia.

Este trabalho contou com o apoio financeiro da CAPES – Coordenação de Apoio de Pessoal de Nível Superior.

RESUMO

Com o objetivo de investigar o papel das assessorias técnicas em arquitetura e urbanismo atuando para movimentos de luta por moradia no programa Minha Casa Minha Vida – Entidades (PMCMV-Entidades), este trabalho discute a questão da habitação através de uma abordagem qualitativa exploratória, analisando um estudo de caso em dois projetos específicos, desenvolvidos e acompanhados pela assessoria técnica em arquitetura Fábrica Urbana (SP), entre os anos de 2009 e 2016. A pesquisa aborda questões referentes ao PMCMV-Entidades, a formação do conceito de assistência técnica e das assessorias técnicas aos movimentos sociais em atividade na cidade de São Paulo, com foco em dois projetos da Fábrica Urbana para a entidade Fórum de Cortiços, os residenciais São Francisco do Lajeado e o Jabuticabeiras. O estudo permitiu elucidar questões como a forma de trabalho das assessorias técnicas, as diferentes etapas do processo, a duração das etapas, os obstáculos e a capacitação exigida, a relação com os movimentos sociais e suas lideranças, a remuneração e a relação com os diferentes agentes do processo. O trabalho discute também a questão da localização dos empreendimentos neste programa, em locais periféricos e carentes de infraestrutura, segregados socioespacialmente, diferentemente do que os preceitos do direito à cidade sugerem como adequados. Ao final são esboçadas considerações quanto aos principais entraves para efetivação do trabalho das assessorias técnicas e para a construção de habitação de interesse social de qualidade e bem localizada nas cidades brasileiras, tais como o problema do preço da terra urbanizada, a carência de políticas públicas duradouras, as lacunas no ensino de arquitetura e urbanismo, as burocracias na esfera das aprovações de projeto e os desafios para a consolidação do campo profissional das assessorias técnicas, da luta pelo direito à moradia digna e pela função social da propriedade, conforme prevê a Constituição brasileira.

Palavras chaves: Assessoria Técnica, Habitação de Interesse Social, Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, Política Habitacional, Direito à Cidade.

ABSTRACT

With the purpose to investigate the role of technical advisory in architecture and urbanism working for housing claim movements in the My House My Life – Entities (*Minha Casa Minha Vida-Entidades*) governmental program, this research discusses the housing question through an exploratory qualitative approach, analyzing a case study in two specific projects, developed and monitored by *Fábrica Urbana* technical advisory in architecture, in between the years of 2009 and 2016. The research discusses issues related to the PMCMV-Entities, the formation of the concepts of technical assistance and technical advisory services for social movements in the city of São Paulo, focusing on two projects carried out by *Fábrica Urbana* for the entity *Fórum de Cortiços*, the *San Francisco do Lajeado* and *Jaboticabeiras* residential housing complexes. It was possible to elucidate a series of questions regarding the work of technical advisory, such as the form of work of these collectives, the different stages of the process and its duration, the obstacles and the required training, the relationship with social movements and their leaderships, the remuneration and the relationship between the technical advisory and the different agents of the process. The research also discusses projects locations carried out in this program, in peripheral areas of the city, in areas with lack of infrastructure, socially and spatially segregated, far from what the right to the city concept suggests as adequate. At the end, some considerations are made regarding the main obstacles to the implementation of technical advisory services and the construction of high-quality and well-located housing in Brazilian cities, such as the problem of well-located urbanized land price, the lack of long term public policies, the gaps in architecture and urbanism teaching, bureaucracies in project approvals and the challenges for the consolidation of the professional field of technical advisory services, the struggle for the right to decent housing and for the social function of property, in according to the Brazilian Constitution.

Keywords: Technical Advisory; Social Housing; My House My Life – Entities program; Housing Policy; Right to the City.

LISTA DE IMAGENS

FIGURA 1 – FACHADA EDIFÍCIO MARIA PAULA MAIO/2016.	80
FIGURA 2 – VISTA DO EDIFÍCIO HOTEL SÃO PAULO, CONVERTIDO PARA MORADIA POPULAR, EM FRENTE À ESTAÇÃO DE METRÔ ANHANGABAÚ (LINHA VERMELHA) (12/2016).	82
FIGURA 3 – VISTA DA FACHADA DO EDIFÍCIO OLARIAS NA SUA FUNDAÇÃO, HOJE ESTÁ BASTANTE DETERIORADO.	84
FIGURA 4 – ESQUEMA DE FUNCIONAMENTO DOS AGENTES NO MCMV-ENTIDADES ...	109
FIGURA 5 – EXEMPLO DA MASSIFICAÇÃO NO MCMV – EM JUAZEIRO/BA. UM CONDOMÍNIO FECHADO COM 1.480 UHS.	113
FIGURA 6 – EXEMPLO DA MASSIFICAÇÃO NO MCMV – CONDOMÍNIOS FECHADOS (RESIDENCIAL ELIZA MIRANDA) COM 1.984 APARTAMENTOS, 124 BLOCOS DE APARTAMENTOS, NA ZONA SUL DE MANAUS/AM.	113
FIGURA 7 – SEDE DA FÁBRICA URBANA – ESPAÇO DE TRABALHO DOS ARQUITETOS.	139
FIGURA 8 – EQUIPE DE TRABALHO DO FÁBRICA URBANA EM 2015.	141
FIGURA 9 – MAQUETE 3D DO CONJUNTO YPÊS, APRESENTADA ÀS FAMÍLIAS AO SER FORMADO O GRUPO (MAIO/2013).	146
FIGURA 10 – ETAPAS DE PROJETO, A PARTIR DA DESCRIÇÃO DA FÁBRICA URBANA	149
FIGURA 11 – A ARQUITETA DA FÁBRICA AUXILIANDO NA ESCOLHA DAS UNIDADES DO PROJETO JABUTICABEIRAS.	150
FIGURA 12 – MEDIÇÃO DE OBRA DO PROJETO JABUTICABEIRAS, COM OS TÉCNICOS DA CEF À DIREITA, A LÍDER DO MOVIMENTO, VERÔNICA E UMA DAS REPRESENTANTES DA COMISSÃO DE OBRAS (AO FUNDO).	152
FIGURA 13 – SEDE DO FÓRUM DE CORTIÇOS – ESCADARIA DE ACESSO.	156
FIGURA 14 – ASSOCIADA ABRAÇANDO VERÔNICA KROLL, À DIREITA, NA UNIDADE MODELO DO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS.	159
FIGURA 15 – INSCRIÇÃO DAS FAMÍLIAS NO PROJETO DOS YPÊS,	159
FIGURA 16 – EXPLICAÇÃO SOBRE O ACIDENTE OCORRIDO NA OBRA EM 10-12-2016. .	161
FIGURA 17 - FAMÍLIAS REALIZANDO O PAGAMENTO DA MENSALIDADE ANTES DA REUNIÃO DE SÁBADO E PEGANDO O CRACHÁ PARA A VISITA À OBRA DE DOMINGO (10 E 11 DE DEZEMBRO DE 2016).	161
FIGURA 18 – INFORMAÇÃO DISPONIBILIZADA PARA VISITA DO DIA 11-12-2016, COM AS OPÇÕES DE TRANSPORTE OFERECIDAS PELA EQUIPE SOCIAL DO FÓRUM.	165
FIGURA 19 – FUTUROS MORADORES DO CONJUNTO JABUTICABEIRAS, NO CAMINHO DA PRIMEIRA VISITA AO LOCAL.	166
FIGURA 20 – QUESTIONAMENTO DA FUTURA MORADORA A UM DOS FUNCIONÁRIOS DA CONSTRUTORA.	166
FIGURA 21 – ENQUANTO ALGUNS ESPERAM PARA ACESSAR O TERRENO, OUTROS AGUARDAM PARA VISITAR O APARTAMENTO MODELO.	167

FIGURA 22 – MORADORES CONHECENDO O APARTAMENTO MODELO.....	167
FIGURA 23 – DESLOCAMENTO DO CENTRO ATÉ O CONJUNTO SÃO FRANCISCO.	180
FIGURA 24 – DESLOCAMENTO DO CENTRO ATÉ O CONJUNTO JABUTICABEIRAS.	180
FIGURA 25 – PERSPECTIVA RENDERIZADA - PROJETO SÃO FRANCISCO.....	189
FIGURA 26 - CORTE ESQUEMÁTICO EVIDENCIANDO O DESNÍVEL DO TERRENO E AS ALTURAS DAS TORRES.	189
FIGURA 27 – IMPLANTAÇÃO PROJETO SÃO FRANCISCO.....	189
FIGURA 28 – FUNDAÇÃO DO EDIFÍCIO JUNTO AO MURO DE ARRIMO CONSTRUÍDO PARA EVITAR O DESMORONAMENTO SOBRE OS LOTES ADJACENTES.	191
FIGURA 29 – PREJUÍZO DECORRENTE DA INVAÇÃO OCORRIDA NA OBRA.....	193
FIGURA 30 – REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM PRESENÇA DA POLÍCIA.	193
FIGURA 31 – VISITA DAS FAMÍLIAS À OBRA EM NOV/2014, NA PARTE SUPERIOR DO TERRENO.	195
FIGURA 32 – VISITA DAS FAMÍLIAS À OBRA, DENTRO DE UMA DAS UNIDADES, NOV/2014.	195
FIGURA 33 – IMPLANTAÇÃO DO PROJETO, COM O AVANÇO DA EDIFICAÇÃO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE VEÍCULOS.....	211
FIGURA 34 – PERSPECTIVA PRELIMINAR RENDERIZADA DO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS	211
FIGURA 35 – CORTE ESQUEMÁTICO EVIDENCIANDO OS DESNÍVEIS E A POSIÇÃO DO SALÃO DE FESTAS 2.....	212
FIGURA 36 – PERSPECTIVA ELETRÔNICA DO PROJETO, COM AS JABUTICABEIRAS EM EVIDÊNCIA, ENVOLVIDAS PELA EDIFICAÇÃO.	213
FIGURA 37 – FOTO DO SALÃO DE FESTAS 1 COM MEZANINO TIRADA NA MEDIÇÃO DA OBRA NO DIA 29/06/2017.....	213
FIGURA 38 – VISTA DO INTERIOR DO CONJUNTO NO DIA 29/06/2017.	217
FIGURA 39 – VISTA DO CONJUNTO DIA 29/06/2017.	217
FIGURA 40 – DOS PAVIMENTOS MAIS ELEVADOS É POSSÍVEL PERCEBER O ENTORNO DIRETO, ALÉM DO INÍCIO DA EXECUÇÃO DOS PAVIMENTOS QUE FICAM SOBRE A VIA INTERNA, ONDE SERIA EXECUTADO O PILAR ‘PIRÂMIDE’.....	218
FIGURA 41 – BANCADAS, ESPELHOS DE TOMADA E REVESTIMENTOS CERÂMICOS JÁ INSTALADOS.....	218
FIGURA 42 - A ESQUERDA A VISTA INTERNA DO QUARTO COM DUAS JANELAS PEQUENAS QUE A CEF TEVE DIFICULDADE PARA ACEITAR. À DIREITA, A COMPOSIÇÃO GERADA POR ESTAS ESQUADRIAS NA FACHADA.....	260
FIGURA 43 – MAQUETE ELETRÔNICA DOS RESIDENCIAIS JABUTICABEIRAS (ESQ.) E SÃO FRANCISCO (DIR.).	272

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - DEMANDA HABITACIONAL URBANA POR FAIXAS DE RENDA MÉDIA FAMILIAR MENSAL (SM) - BRASIL - 2013-2014.....	99
GRÁFICO 2 – MÉDIA DE UHS POR EMPREENDIMENTO, POR ESTADO	128
GRÁFICO 3 – QUANTIDADE DE UNIDADES CONTRATADAS E ENTREGUES POR ANO E FASE DO MCMV-ENTIDADES	129
GRÁFICO 4 – DIAGRAMA DE GANTT REFERENTE AO PROJETO SÃO FRANCISCO DO LAJEADO	201
GRÁFICO 5 – DIAGRAMA DE GANTT REFERENTE AO PROJETO JABUTICABEIRAS.....	223
GRÁFICO 6 – FAIXA ETÁRIA DO TITULAR DO CONTRATO NO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS	227
GRÁFICO 7 – GÊNERO DO TITULAR DO CONTRATO NO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS ...	228

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – FAIXAS DE RENDA DO PMCMV POR FASES.	96
QUADRO 2 – VALORES MÁXIMOS DOS IMÓVEIS FINANCIADOS POR UH	104
QUADRO 3 - DATA DE FUNDAÇÃO DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS DE SÃO PAULO.	133
QUADRO 4 – DADOS DOS PROJETOS DA FÁBRICA URBANA NO MCMV-ENTIDADES FAIXA 1 2009 – JUL. /2016**	172
QUADRO 5 – DATAS DOS PROJETOS DA FÁBRICA URBANA NO MCMV-ENTIDADES FAIXA 1 2009 – JUL/2016**	173
QUADRO 6 – RESUMO DOS DADOS SOBRE O PROJETO SÃO FRANCISCO.	190
QUADRO 7 – RESUMO DAS DATAS DE EVENTOS DO PROJETO SÃO FRANCISCO	196
QUADRO 8 – VALORES ENVOLVIDOS NO PROJETO SÃO FRANCISCO.	197
QUADRO 9 – RESUMO DOS DADOS SOBRE O PROJETO JABUTICABEIRAS.....	214
QUADRO 10 – RESUMO DAS DATAS DE EVENTOS DO PROJETO JABUTICABEIRAS.	219
QUADRO 11 – VALORES ENVOLVIDOS NO PROJETO JABUTICABEIRAS.	221

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – QUANTIDADE DE EMPREENDIMENTOS DO MCMV-ENTIDADES POR UF E PORCENTAGEM DE UNIDADES ENTREGUES.....	127
TABELA 2 – ORIGEM DOS MORADORES DO RESIDENCIAL SÃO FRANCISCO DO LAJEADO.	204
TABELA 3 – ORIGEM DOS MORADORES DO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS.	230

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (LARANJA) NO CENTRO DA RMSP (MUNICÍPIOS EM AMARELO). ESTÃO MARCADOS NO MAPA OS PROJETOS DA FÁBRICA URBANA E O VALE DO ANHANGABAÚ, S/ESC.	175
MAPA 2 – SUBDIVISÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, COM DESTAQUE EM VERMELHO PARA A SUBPREFEITURA DE GUAIANASES, NA ZONA LESTE DOIS, S/ESC.	176
MAPA 3 – MAPA DO ÍNDICE PAULISTA DE VULNERABILIDADE SOCIAL (IPVS/2010) DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, COM DESTAQUE PARA SUBPREFEITURA DE GUAIANASES, S/ESC.	177
MAPA 4 – MAPA APROXIMADO DO ÍNDICE PAULISTA DE VULNERABILIDADE SOCIAL (IPVS/2010) PARA O DISTRITO DO LAJEADO, S/ESC.....	178
MAPA 5 – MAPA DE USO DO SOLO PREDOMINANTE (MAIOR OU IGUAL A 60%) POR QUADRA FISCAL, S/ ESC.	182
MAPA 6 – EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E SERVIÇOS NO ENTORNO DOS CONJUNTOS SÃO FRANCISCO E JABUTICABEIRAS.....	185
MAPA 7 – ORIGEM DOS MORADORES DO GRUPO DE FAMÍLIAS DO PROJETO SÃO FRANCISCO DO LAJEADO.	207
MAPA 8 – ORIGEM DOS MORADORES DO GRUPO DE FAMÍLIAS DO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS.....	231

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATHIS	Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social
ATME	Assistência Técnica à Moradia Econômica
BNH	Banco Nacional de Habitação
CAEHIS	Comissão de Avaliação de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social
CAU/BR	Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil
CBIC	Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CEF	Caixa Econômica Federal
COHAB/SP	Companhia Habitacional
CONAM	Confederação Nacional das Associações de Moradores
CREA	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura ¹ e Agronomia
CUB	Custo Unitário Básico da Construção Civil
DEPAVE	Departamento de Parques e Áreas Verdes da cidade de São Paulo
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FAU-USP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
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 Sub-Normal
GERIC	Gerência de Risco de Crédito da Caixa Econômica Federal
GRAPOHAB	Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo
HIS	Habitação de Interesse Social
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil

¹ Até 2011 o CREA era o conselho oficial da categoria profissional dos arquitetos e urbanistas, desde 2012 os arquitetos e urbanistas fazem parte do CAU.

IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IAU-USP	Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP São Carlos
IPT-USP	Instituto de Pesquisas Tecnológicas da USP
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PARHIS	Projetos de arquitetura em habitação de interesse social
PCS	Programa Crédito Solidário
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMCMV-Entidades	Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio
PNH	Política Nacional de Habitação
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SAERGS	Sindicato dos Arquitetos do Estado do Rio Grande do Sul
SASC	Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas no Estado de Santa Catarina
SASP	Sindicato dos Arquitetos no Estado de São Paulo
SINAPE	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SINDUSCON/SP	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SMDU/PMSP	Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de São Paulo
SMUL/PMSP	Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento da cidade de São Paulo
UNMP	União Nacional Por Moradia Popular
UMM	União dos Movimentos de Moradia de São Paulo
USP	Universidade do Estado de São Paulo
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	25
OBJETIVO GERAL	39
Objetivos Específicos	39
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	40
ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS.....	44
1. ASSISTÊNCIA TÉCNICA E ACESSORIA TÉCNICA – HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO.....	47
1.1 SOBRE A QUESTÃO DA HABITAÇÃO E O DIREITO À CIDADE....	47
1.2 HABITAÇÃO: DA AUTOCONSTRUÇÃO À ACESSORIA TÉCNICA	54
1.2.1 A Lei de Assistência Técnica pública e gratuita.....	61
1.2.2 Os mutirões autogeridos, o FUNAPS Comunitário e as Assessorias Técnicas em São Paulo.....	65
1.2.3 Programas habitacionais Federais e os projetos da Fábrica Urbana (1990-2008).....	77
1.3 ASSISTÊNCIA OU ACESSORIA – O CONTEXTO DE SÃO PAULO	89
1.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	91
2. ACESSORIA TÉCNICA NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – ENTIDADES	95
2.1 A PRODUÇÃO EM RELAÇÃO À DEMANDA	98
2.2 FUNCIONAMENTO DO PMCMV	101
2.2.1 Os agentes do processo de construção no MCMV	105
2.3 ANÁLISES CONSOLIDADAS SOBRE PMCMV	110
2.4 A MODALIDADE MCMV-ENTIDADES	116
2.4.1 Particularidades da modalidade Entidades.....	121
2.4.2 Unidades contratadas e construídas no MCMV-Entidades (jul. /2016)	124
2.5.3 Remuneração das Assessorias técnicas no MCMV- Entidades	130
2.5 ASSESSORIAS TÉCNICAS DE SÃO PAULO: CONTEXTO ATUAL	132
2.5.1 A Assessoria Técnica Fábrica Urbana.....	138
2.6 A ENTIDADE - O FÓRUM DE CORTIÇOS.....	154
2.6.1 Visitando a obra com as famílias	163
2.7 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	168
3. O CASO DOS PROJETOS SÃO FRANCISCO E JABUTICABEIRAS.....	171
3.1 DADOS SOBRE A ZONA LESTE DE SÃO PAULO	174

3.2	O PROJETO SÃO FRANCISCO DO LAJEADO	187
3.2.1	Dados e características do projeto	188
3.2.2	Percalços durante as obras	190
3.2.3	Estágio das obras antes das invasões – nov./2014	194
3.2.4	Datas e valores do projeto e da obra	196
3.2.5	Composição do grupo de famílias do São Francisco.....	203
3.2.6	Origem dos futuros moradores do São Francisco.....	203
3.3	O RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS	209
3.3.1	Dados e características do projeto	212
3.3.2	Percalços durante as obras	215
3.3.3	Estágio das obras em julho/2017	216
3.3.4	Datas e valores do projeto e obra	219
3.3.5	Atividades do serviço social no Jabuticabeiras	226
3.3.6	Pesquisa de dos futuros moradores do Jabuticabeiras ..	226
3.3.7	Origem dos futuros moradores do Jabuticabeiras	229
3.4	VISÃO DE UMA CONSTRUTORA	233
3.4.1	A demora nos processos – atendo-se às regras.....	234
3.4.2	Elaboração dos orçamentos.....	236
3.4.3	Quais são os entraves do processo na opinião de um construtor.....	238
3.5	VISÃO DE UM TÉCNICO DA CAIXA ECONÔMICA	239
3.6	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	242
4.	AS POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DO ARQUITETO E URBANISTA EM HIS	247
4.1	OS ENTRAVES NO SISTEMA	251
4.1.2	A relação com os órgãos públicos e agentes financeiros	251
4.1.3	A relação com as Entidades.....	263
4.1.4	A relação com as Construtoras	264
4.1.5	Um pouco sobre os problemas e as perspectivas	265
4.2	O PAPEL DO ARQUITETO NA PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.....	269
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	273
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	287

INTRODUÇÃO

A urbanização brasileira é bastante recente, tem sido um processo rápido, intenso e vem ocorrendo de forma mais significativa a partir de meados do século XX, atrelada à industrialização do país, à expansão capitalista no campo e à migração da população rural para as cidades (BONDUKI, 2008; MARICATO, 2013). Na perspectiva de se obter um emprego na crescente indústria nacional, a população migrante vislumbrava, sobretudo, a possibilidade de melhores oportunidades e condições de vida, em especial, o acesso à saúde, educação e moradia. As expectativas logo se dissipavam, com a realidade consistindo em habitação precária, subemprego, baixos salários e exclusão social (MARTINS, 2002).

O acesso à terra urbana se deu de forma desigual para as diferentes classes sociais, com infraestrutura urbana, serviços públicos e acessibilidade disponíveis principalmente para as camadas privilegiadas, que controlam o processo de urbanização e criam as localizações de acordo com seus interesses (VILLAÇA, 2009; SUGAI, 2015). Para uma parte dessa sociedade desigual, coube assentar-se onde foi possível, em ocupações informais, loteamentos clandestinos, favelas, alagados, encostas íngremes, manguezais, as áreas desprezadas pela classe dominante no processo de expansão das cidades brasileiras.

As localizações das camadas de baixa renda, geralmente afastadas das áreas centrais urbanizadas, quase sempre em locais ambientalmente frágeis, sujeitos a riscos como desmoronamentos e enchentes, tendem a ser mal servidos de infraestrutura e equipamentos urbanos e sociais (MARTINS, 2006; FERREIRA, 2012; MARICATO, 2013). Evidenciam uma das faces da segregação socioespacial das cidades, resultante das desigualdades socioeconômicas, da pobreza e da exclusão, que marca o processo de urbanização brasileiro. A luta pelo direito à cidade e pelo direito à moradia estão associados a este quadro.

A luta pelo direito à cidade - e pelo direito à moradia, um de seus componentes centrais – emergiu como contraposição a um modelo de urbanização excludente e espoliativo, que ao longo de décadas de urbanização acelerada, absorveu em poucas e grandes cidades – sem

jamais integrá-los – grandes contingentes de pobres migrantes de zonas rurais e pequenas cidades do país (ROLNIK, 2012, p.2).

O acesso à terra e o direito à habitação são temas centrais, devem ser garantidos pelo Estado, como prevê a Constituição Nacional de 1988², no entanto, vêm sendo sistematicamente colocados em segundo plano no contexto das ações primordiais ao desenvolvimento do país. Discutir a habitação é discutir um direito básico e primordial a todos.

A falta de habitação se insere na problemática geral da subsistência do trabalhador brasileiro. Tem a mesma importância que saúde, educação, alimentação, etc. É consequência direta dos salários insuficientes (RONCONI, 1995 p.3).

Para que se tenha uma ideia da dimensão do crescimento populacional brasileiro e da taxa de urbanização ao longo do século XX, em 1940 a população total do país era de aproximadamente 41,2 milhões de pessoas, sendo que a porcentagem urbana era de 31,24% do total ou 12,9 milhões de habitantes (FAUSTO, 2012). Em 2010, com uma população total de aproximadamente 190 milhões de pessoas, a parcela urbana era de 84,36%, ou aproximadamente 161 milhões de habitantes (IBGE, 2010). Como foi possível assentar esses milhões de pessoas nas cidades em tão pouco tempo e de forma adequada? Os dados referentes à demanda habitacional confirmam que não foi. Para o ano de 2014 a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) aponta uma demanda de mais de seis milhões de moradias, a grande maioria (83,9%) para a faixa de renda mais vulnerável, de zero a três salários mínimos.

Além da falta de habitação em si, vale citar a precariedade arquitetônica das habitações autoconstruídas, sujeitas a problemas estruturais devido à falta de projeto e acompanhamento das obras, riscos de incêndio devido a instalações elétricas inadequadas, problemas em relação à saúde dos moradores em

² Artigos 182 e 183 definem a política de desenvolvimento urbano, tratando de temas como planos diretores e a função social da propriedade.

decorrência da falta de insolação e ventilação mínimas, além da funcionalidade e estética comprometidas.

Boa parte dessas camadas populares não possui os meios para adquirir uma moradia através dos mecanismos formais do mercado imobiliário, nem mesmo para obter assessoria técnica, sendo compelidas a adotar a autoconstrução em áreas ambientalmente frágeis, como mananciais e encostas, e aglomerados subnormais³.

Se existe tamanha demanda para assessoria de profissionais de arquitetura, urbanismo e engenharia para habitação da população de baixa renda no Brasil, porque há tão poucos profissionais trabalhando com arquitetura social? Por que não é uma prática disseminada pelo país? Será que o problema estaria na formação dos arquitetos, urbanistas e engenheiros? Ou na ausência de políticas públicas que incentivem esses profissionais a trabalhar com o segmento social? O trabalho não pretende elucidar esses questionamentos, mas analisa aspectos e características das atividades de um coletivo profissional que trabalha com essas camadas sociais, o que pode contribuir para entender as dificuldades e exigências dessa atividade e os motivos de sua pequena disseminação.

Uma pesquisa recente (2015) realizada pelo CAU/BR(CAU/BR - Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil), aponta dados em relação à contratação dos serviços profissionais de arquitetura e urbanismo no Brasil, indica que dentre a porcentagem de famílias que já construiu no país (51% do total⁴), sejam novas habitações ou reformas residenciais, a maioria realizou as obras por conta própria, sem a contratação de profissionais habilitados. A média nacional aponta que apenas 15% destas obras foram realizadas com arquitetos e/ou engenheiros. A pesquisa não apresenta as porcentagens de

³ Termo oficial empregado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE para as favelas, este, comumente empregado para as comunidades informais de baixa renda.

⁴ Dos 51% que construíram, 31% corresponde a construção de novas habitações, 20% corresponde a reforma de residências. A pesquisa indica ainda que mais 3% da população construiu ou reformou imóveis comerciais, 2% e 1% respectivamente (CAU/DATAFOLHA, 2015).

contratação por faixa de renda⁵, no entanto, pela metodologia exposta fica claro que a população com renda inferior a três salários mínimos não foi considerada na pesquisa. Ainda assim, o dado confirma uma impressão que se tem ao percorrer pelas cidades brasileiras, a baixa qualidade das construções, uma vez que, de acordo com a pesquisa do CAU, nem mesmo a classe média tem o costume de contratar serviços profissionais de arquitetos e urbanistas.

Este quadro não é recente, a autoconstrução habitacional sem assessoria de profissionais para as populações de baixa renda é uma imposição de classes histórica. Esta foi a forma pela qual as cidades brasileiras foram construídas. Desde a negação do problema habitacional, tratado como caso de polícia (BONDUKI, 2013), no início do século XX, até a inclusão na Constituição, em 1988, como um direito a ser atendido pelo Estado, a questão da habitação passou por momentos distintos no Brasil.

Inúmeras foram as tentativas para resolver o problema a partir de ações de iniciativa do Estado⁶, como os IAPs⁷ (1937-1964) e as Leis do Inquilinato (1942-1964), no período Vargas, a política do BNH⁸ no período militar (1964-1986), as ações desenvolvidas localmente⁹ em cidades como São Paulo e Rio de

⁵ De acordo com o Instituto Datafolha, responsável pela pesquisa, foram entrevistadas 2.419 pessoas em seis capitais do país, sendo que as faixas de renda consideradas foram A, B1, B2 e C1, ou seja, rendas acima de R\$2.250, equivalente ao C1. Considerando o salário mínimo em 2015 no valor de R\$ 788,00, a classe C1 corresponde as famílias com renda acima de 3 salários mínimos. Conclui-se a partir destes dados que a pesquisa não considerou populações com rendas inferiores a este patamar.

⁶ Sobre as iniciativas do Estado, ver mais sobre IAPs e Leis do Inquilinato em Bonduki (2013); Negrelos (2014). Sobre a política do BNH, o trabalho se apoia em Bonduki (2008); Vêras e Bonduki (1986); Maricato (1987; 2010; 2013); Negrelos (2014).

⁷ IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensões, criados nos anos 1930, durante o governo de Getúlio Vargas.

⁸ BNH – Banco Nacional de Habitação.

⁹ Dentre as ações desenvolvidas localmente podem ser citados os mutirões autogeridos do governo do estado de São Paulo (início dos anos 80), o programa FUNAPS Comunitário (1989-1992) em São

Janeiro, e mais recentemente com o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), nenhuma delas, no entanto, foi definitiva.

Como afirma Engels (2015), em sua análise sobre a questão da habitação na Europa pós-revolução industrial, não é interesse do capital sanar o problema da habitação, a permanente demanda habitacional é uma condição do sistema capitalista.

Sem contar com o auxílio do Estado ou com a produção habitacional pelo mercado privado, uma grande parcela da população teve como única alternativa autoconstruir suas residências, em assentamentos urbanos precários (BONDUKI, 2008). O surgimento - e crescimento - das favelas e da informalidade habitacional são, portanto, consequências da negligência do governo em atender a demanda por habitação decorrente da intensa migração do campo para as cidades.

O tema da moradia da população de baixa renda tem sido ignorado pelas instituições—desde faculdade de arquitetura, passando pelas administrações públicas, o que inclui planos diretores, até chegar ao judiciário, que frequentemente ignora a função social da propriedade prevista na lei federal, quando elabora suas sentenças de despejo. O mercado residencial privado ignora não apenas a parcela de baixa renda da população, que constitui maioria, como a própria classe média, parte da qual pode ser encontrada nas favelas e loteamentos ilegais das grandes cidades brasileiras (MARTINS, 2006, p.7).

Apesar de presente no dia a dia das populações carentes há muito tempo, as discussões sistemáticas em torno da autoconstrução e da necessária reforma urbana começam a ser levantadas na década de 1960, com arquitetos e urbanistas procurando intervir nos rumos da urbanização no país (GORDILHO-SOUZA, 2017). Surgem as primeiras iniciativas de

Paulo, o programa de Mutirões (1981-1989) e o programa Favela Bairro (1994-2009) no Rio de Janeiro.

atuação profissional junto às populações de baixa renda¹⁰, com uma abordagem distinta daquela promovida pelo governo, mais humana e com a participação ativa das comunidades afetadas. A aceitação por parte do Estado e sociedade da existência de amplas áreas de precariedade habitacional nas cidades brasileiras (BONDUKI, 2013) permitiu que o problema passasse a ser discutido e encarado pelos profissionais da área. Se a população de baixa renda iria construir suas habitações por conta própria, com ou sem auxílio do governo, era necessário que condições mínimas de habitabilidade fossem incluídas nessas construções.

A crise econômica pela qual o país passou no final da década de 1970 contribuiu para enfraquecer o regime militar e deu suporte para o surgimento de movimentos populares em luta por direitos, incluindo não somente as populações mais pobres vivendo em assentamentos informais, das periferias e favelas das cidades, mas também outros setores da sociedade, profissionais da classe média urbana (arquitetos, engenheiros, advogados) que, a partir de suas articulações no campo sindical passaram também a apoiar e integrar esta coalizão (ROLNIK, 2012).

Neste mesmo período (1976) surgem as iniciativas em torno da Assistência Técnica para Moradia Econômica (ATME)¹¹, prestada a famílias que não possam pagar pelo serviço. Entendendo que a habitação se trata de um direito e que a baixa renda das famílias impede a contratação de um projeto arquitetônico, a assistência técnica de arquitetos, urbanistas e engenheiros, assim como saúde e educação, passa a ser dever do Estado. Neste sentido, as discussões a respeito tiveram início na cidade de Porto Alegre, com o slogan ‘uma família, um projeto’ (SILVA, 2010), a proposta ia de encontro com a massificação dos conjuntos habitacionais construídos pelo governo militar.

Estes fatores convergem de tal forma que, na década de 1980, após a ditadura, na capital paulista, fomentam a formação de mutirões organizados pelos movimentos sociais de luta por

¹⁰ Carlos Nelson, na favela Brás de Pina, no Rio de Janeiro (1964), e Acácio Gil Borsóí, no Cajueiro Seco, Recife/PE (1963/1964).

¹¹ ATME – lançado em 1976 pelo SAERGS – Sindicato de Arquitetos e Engenheiros do Rio Grande do Sul, em conjunto com o CREA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (na época o conselho de arquitetura ainda era atrelado ao CREA).

moradia, assessorados por arquitetos e urbanistas, originando no Brasil o que ficou conhecido como mutirões autogeridos (RONCONI, 1995, ARANTES, 2004). Essa prática foi influenciada pelo exemplo trazido do Uruguai, a partir das experiências de construção por ajuda mútua realizadas pela FUCVAM¹² (BARAVELLI, 2007; PEREIRA, 2006; LOPES, RIZEK, 2005; SILVA, 1994b) e marca a origem da atuação das **assessorias técnicas em arquitetura e urbanismo em São Paulo**, coletivos profissionais compostos, geralmente, por arquitetos e urbanistas, além de técnicos da área social e jurídica, atuando em parceria com movimentos sociais de luta por moradia na promoção de habitação de interesse social construída em regime de autogestão, ou seja, com a participação da população nas decisões e, em alguns casos, com efetiva participação nas obras.

No início da década de 1980, estes eventos ocorreram como reivindicações, como luta por direitos, em ações contra o governo. Em um segundo momento, os mutirões autogeridos passam a ser absorvidos pelo Estado, em especial a partir do programa FUNAPS Comunitário, desenvolvido pela prefeitura da cidade de São Paulo entre 1989 e 1992 (RONCONI, 1995; SILVA, 1994a; ARANTES, 2004). A partir daí, com a institucionalização deste campo profissional (CAMARGO, 2016), as assessorias técnicas passaram a atuar continuamente junto aos movimentos de moradia, inclusive nos momentos mais difíceis. As alternâncias de poder ao longo dos anos foram as principais responsáveis pelo aumento ou redução de produção habitacional neste segmento, ou seja, a disponibilidade ou não de recursos e incentivos por parte dos governos vigentes, seja municipal, estadual ou federal.

Do lançamento do caderno, ATME em 1976 até a aprovação de uma lei federal¹³ específica sobre Assistência Técnica pública e gratuita¹⁴, em 2008, foram anos de luta, em especial das

¹² FUCVAM – *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua*, as cooperativas habitacionais atuavam desde a década de 1960.

¹³ Lei de Assistência Técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, com o número 11.888/08.

¹⁴ Importante discernir desde o princípio do trabalho os conceitos de **Assessoria** Técnica e **Assistência** Técnica, explicados de forma mais clara no item - 1.3 **ASSISTÊNCIA OU ASSESSORIA – O CONTEXTO DE SÃO PAULO**.

categorias profissionais atreladas à lei (arquitetura, urbanismo e engenharia). Ela funciona como um marco regulatório, no entanto, boa parte dos arquitetos que trabalham com arquitetura social já o fazem há bastante tempo, mesmo antes da sanção desta lei.

Salvo raras exceções, os programas governamentais de produção de moradia, historicamente, produziram quantidade e não qualidade. O programa mais recente do governo federal, o PMCMV não é exceção. Poucos são os casos em que as variáveis funcionais, estéticas, ambientais e econômicas foram desenvolvidas de forma integrada, em prol do bem-estar dos futuros moradores, em locais com infraestrutura e acessibilidade adequadas, com coerência ao contexto pré-existente e pela justiça e igualdade social. No caso do PMCMV, apesar do grande volume de recursos aplicados, e das famílias que recebem até 3 salários mínimos terem sido incluídas pela primeira vez num programa habitacional através de amplos subsídios, inúmeros autores apontam que uma parte significativa do programa esteve vinculada aos interesses do capital imobiliário (MARICATO, 2009; ROLNIK, NAKANO, 2009; ARANTES, FIX, 2009; BONDUKI, 2009; FERREIRA, 2012; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015). Mesmo os recursos aplicados na demanda habitacional para população de mais baixa renda, repetiu erros de políticas habitacionais pregressas, como a baixa qualidade das arquiteturas e urbanizações (FERREIRA, 2012) e contribuiu para acentuar a periferização nas cidades brasileiras (FERREIRA, 2012; MARICATO, 2013; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015).

Mas há, no entanto, uma modalidade dentro do programa MCMV direcionada aos movimentos de luta por moradia, que foi criada a partir de uma demanda dos movimentos e considerada uma conquista, com práticas autogestionárias de participação da população. Esta modalidade, denominada Minha Casa Minha Vida - Entidades, pode ser considerada a sucessora do FUNAPS Comunitário, agora sendo viabilizada em um programa habitacional federal. As atividades das assessorias técnicas em habitação de interesse social, em especial na cidade de São Paulo, se mantiveram ativas através deste programa, pelo menos até meados de 2017.

Iniciada em 2009, um pouco depois do MCMV convencional, a referida modalidade foi uma reivindicação dos movimentos de moradia, uma vitória dos movimentos populares, representa uma pequena parcela do programa (3% da meta oficial) destinada a

projetos desenvolvidos por entidades não governamentais organizadas, movimentos populares de luta por moradia. Este formato coloca na liderança do processo aqueles diretamente afetados por ele. Os moradores, organizados em entidades, podem autogerir empreendimentos mediante o cumprimento das normativas determinadas pelo programa, originadas no Ministério das Cidades e gerenciadas pela Caixa Econômica Federal (CEF). É uma forma (ainda que parcial) de retirar das 'mãos do mercado' o papel de decidir, de acordo com seus interesses, o destino destas famílias. Trata-se de uma ação inaugural no poder público, em nível federal, o reconhecimento institucional e a legitimação do papel das Entidades e cooperativas habitacionais, com elevados subsídios, inclusive com recursos destinados às atividades de assessoria técnica.

O MCMV-Entidades, dentre os programas disponíveis, é o que garante maior participação dos moradores, apropriação e controle social deles em relação ao processo, além de resultados mais satisfatórios dos pontos de vista arquitetônico e urbanístico e uma redução dos custos tradicionais da construção civil, focando investimentos naquilo que possui maior interesse dos moradores e não às premissas financeiras das incorporadoras (ROLNIK, 2016). O MCMV-Entidades difere do restante do PMCMV em um ponto crucial, a desvinculação da habitação do conceito de mercadoria. A modalidade “é voltada exclusivamente para a faixa de renda 1¹⁵ – ou seja, a parcela mais pobre da população – e que consome apenas 1% dos recursos totais destinados ao programa” (ROLNIK, 2016).

A Assistência Técnica a movimentos de moradia voltados a produção habitacional em autogestão é possivelmente o campo de trabalho mais estruturado atualmente. Vem da longa tradição dos mutirões e ganhou a esfera nacional, com recursos, programas, normativas. É parte de uma construção, que

¹⁵ A Faixa 1 do PMCMV corresponde, na etapa três do programa (iniciada em 2016), a uma renda mensal de até R\$ 1.800,00, sendo o valor do salário mínimo (SM) igual a R\$ 880,00. Na etapa 2 (iniciada em 2012) o valor era de R\$ 1.600,00 (com SM igual a R\$622,00) e na etapa 1 (lançada em 2009) o valor correspondia a R\$ 1.395,00 (sendo o SM equivalente a R\$465,00).

surgiu quando não havia possibilidade de que associações tomassem recursos públicos para construir autonomamente suas moradias (AMORE, 2016, p.16).

O trabalho de assessoria técnica prestado a estas entidades vem sendo desenvolvido há bastante tempo, muito antes do PMCMV, por profissionais militantes e comprometidos com a realidade urbana brasileira, organizados em coletivos interdisciplinares (arquitetos, geógrafos, engenheiros, assistentes sociais, advogados). O trabalho destes grupos é único em relação ao campo profissional da construção civil, especialmente pelo fato de lidarem com populações carentes, incapazes de pagar pelo serviço, permitindo a estas populações definirem seus próprios interesses através da autogestão dos projetos. Em geral, estes coletivos possuem o estatuto de ONG¹⁶, não tendo no lucro uma premissa básica, seus projetos possuem uma longa duração, tanto devido aos impasses vividos pelas entidades (organização interna, busca de terrenos, desenvolvimento participativo dos projetos, relação com os órgãos públicos) como pelas dificuldades em se obter verbas, mesmo com a existência de programas específicos para financiamento destas demandas.

Estes coletivos existem no país todo, no entanto, devido a um contexto específico¹⁷, há uma concentração importante na cidade de São Paulo. Dentre as principais assessorias técnicas em atividade podem ser citados os grupos Fábrica Urbana, Peabiru, Usina, Brasil Habitat, GTA – Grupo Técnico de Apoio, Integra e a Ambiente Arquitetura (BARBOSA, 2016; BUSKO, 2012; HORIGOSHI, 2016). No auge da atividade do setor (durante o programa FUNAPS Comunitário), havia cerca de vinte e três assessorias técnicas trabalhando diretamente com os movimentos de moradia por meio do programa de mutirões (RONCONI, 1995).

Dentre as Assessorias Técnicas citadas, algumas delas são mais conhecidas do público. O grupo **Usina Centro de Trabalhos do Ambiente Habitado**, por exemplo, é provavelmente a mais

¹⁶ ONG - Organização não-governamental.

¹⁷ Força dos movimentos sociais de luta por moradia, formados a partir da década de 70, com participação ativa nos mutirões realizados pelo programa FUNAPS Comunitário, realizado pela prefeitura de São Paulo entre os anos de 1989 e 1992.

conhecida e publicada dentre as assessorias técnicas, possui citações em outros trabalhos, tanto acadêmicos como publicações no mercado editorial (ARANTES, 2004; RONCONI, 1995; VILAÇA, CONSTANTE, 2015; BARAVELLI, 2007; PEREIRA, 2006; LOPES, RIZEK, 2005; NAVAZINAS, 2007; NAKASHIGUE, 2008; BARROS, 2011; LOMBARDI, 2011; CAMARGO, 2016), divulgação nos meios digitais (website próprio), bem como outras mídias, como a recente elaboração de um filme sobre seus vinte e cinco anos de história. Outro grupo que tem seus trabalhos divulgados de forma mais expressiva tem sido a assessoria técnica **Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais**, que além dos projetos com as comunidades possui um forte traço acadêmico, participando de inúmeras publicações, seja como pesquisadores (RIZEK *et al*, 2014; AMORE, 2016; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015); ou como assessoria pesquisada (PEREIRA, 2006; NAVAZINAS, 2007; NAKASHIGUE, 2008; BARROS, 2011; CAMARGO, 2016), possuem um website bem organizado e promovem oficinas de formação para a comunidade interessada no tema da habitação social e assistência técnica. As demais assessorias possuem informações em sites próprios (Ambiente Arquitetura, GTA, Brasil Habitat e Integra) porém a divulgação dos trabalhos no meio acadêmico é mais rarefeita.

Apesar de extenso trabalho desenvolvido desde a década de 1990, a assessoria técnica **Fábrica Urbana Centro de Estudos e Projetos da Cidade** tem recebido pouca atenção da academia, especialmente quanto aos trabalhos mais recentes. Os estudos relacionados à Fábrica Urbana tiveram o foco para trabalhos desenvolvidos para o movimento Fórum de Cortiços e Sem-Teto de São Paulo, em parceria com a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), que foram as obras do Hotel São Paulo (2007), do Edifício Maria Paula (2003) e Olarias (2004) (SALCEDO, 2007; SALINAS, ALENCAR, 2007; SANCHES, 2008; RUBANO, 2008; COSTA, 2009; SANCHES, ALVIM, 2013)¹⁸. A

¹⁸ Sobre os trabalhos acadêmicos que tratam de alguma forma da Fábrica Urbana, temos Salcedo (2007) com o título 'Documentação e análise da reciclagem e requalificação dos edifícios Maria Paula, Riskallah Jorge e Brigadeiro Tobias no centro histórico de São Paulo'; Salinas e Alencar (2007) com o título 'Renovação de Edifícios Para Fins de Habitação em Áreas Degradadas: um estudo de Caso no Centro de São Paulo';

maioria destas pesquisas focaram nas reformas dos edifícios no centro da cidade de São Paulo (Maria Paula e Hotel São Paulo). Estes projetos se destacaram por se tratarem de edificações construídas originalmente com alto padrão na área central em meados do século XX. Com o tempo, a mudança dos padrões sociais¹⁹ e as radicais transformações urbanas ocorridas em São Paulo - o 'deslocamento' do centro para o quadrante sudoeste, descrito por Villaça (2009) –, a localização destes prédios não era mais compatível com a função original, o que os tornou desinteressantes para as novas demandas do mercado imobiliário, sobretudo em relação à disponibilidade de vagas de garagem. Foram abandonados e posteriormente ocupados informalmente por populações de baixa renda, carentes de espaços para moradia nas áreas centrais.

Os projetos desenvolvidos pela Fábrica Urbana para estes edifícios foram de transformação destas edificações em habitação popular, em um programa da prefeitura de São Paulo na gestão 2001-2004 – programa “Morar no Centro”, da prefeita Marta Suplicy –, com foco em habitação de baixa renda nas áreas centrais. Os estudos acadêmicos realizados analisam este programa habitacional da prefeitura, ou ainda, em estudos mais relacionados com a área da engenharia, na gestão de pós-ocupação destes edifícios. Neste sentido também foram realizadas algumas matérias em revistas de circulação nacional, como a Revista *Téchne* (Edição 156 - Março/2010; Edição 166 - Janeiro/2011)²⁰ publicação direcionada aos profissionais de

Sanches (2008) com o título 'Gestão condominial de habitação de interesse social: estudo na área central de São Paulo'; Rubano (2008) com o título 'Habitação social: temas da produção contemporânea'; Costa (2009) com o título 'Gestão pós-ocupação em edifícios reabilitados para habitação de interesse social no centro de São Paulo'; Sanches e Alvim (2013) com o título 'Assessorias Técnicas e Movimentos de Moradia na Produção de Habitação Social na Área Central de São Paulo'.

¹⁹ No caso do Edifício Maria Paula, por exemplo, tratavam-se de apartamentos enormes, com quatro quartos, porém, sem garagem.

²⁰ Quanto às reportagens da Revista *Téchne*, os assuntos são similares aos abordados nas pesquisas já relacionadas, na edição 156, o artigo de Jesus e Barros (2010) trata da 'Reabilitação de edifícios: a importância dos sistemas prediais' e na edição 166, o artigo é de Sanches e Moretti (2011), com o título 'Análise e Prevenção de Riscos em Gestão de Condomínios de Habitação Social'.

engenharia civil. Basicamente são estas as informações disponíveis sobre o trabalho da Fábrica Urbana na academia e no mercado editorial,

Além destes trabalhos, a Fábrica Urbana possui projetos realizados no PMCMV-Entidades que ainda não foram estudados. Os relatos destas experiências permitem conhecer diversas lacunas do conhecimento, meandros e problemas que envolvem os processos relacionados ao trabalho das assessorias técnicas, em especial no PMCMV-Entidades, os diversos obstáculos ao longo do percurso, desde o início dos projetos, com a busca por terrenos por parte dos movimentos sociais até a aprovação do financiamento com a Caixa Econômica Federal (CEF), a elaboração dos projetos junto às comunidades, discutindo as tipologias arquitetônicas, a execução das obras e seus percalços, entre outros desdobramentos deste longo processo.

A atuação das assessorias técnicas para projetos de habitação social é o **objeto de estudo**, sendo o trabalho da assessoria técnica Fábrica Urbana para habitações produzidas através do PMCMV-Entidades escolhido para investigar. Além de sua prática profissional ser relativamente pouco explorada na academia, sua escolha se deu principalmente pela longa experiência com movimentos sociais e projetos arquitetônicos, além de atuação comprometida, onde se distingue o potencial transformador do trabalho do arquiteto e a concretização de seu papel frente a sociedade como agente de transformação da realidade. Com a análise do seu trabalho é possível avaliar o que é reproduzível - e pode resultar em sugestões de melhorias para futuros programas habitacionais – e o que é particular da prática da Fábrica Urbana e é mais difícil de ser replicável. A disponibilidade do coordenador da Fábrica, o arquiteto Juan Luis González, sempre aberto aos questionamentos, com naturalidade para tratar dos temas mais simples aos mais complexos, mostrou-se uma excelente fonte de dados para a pesquisa. Assim como Juan, os demais membros da Fábrica e a equipe social do Fórum de Cortiços (FC) foram bastante receptivos, disponibilizando importantes informações para o trabalho, inclusive abrindo planilhas em relação aos custos e falando abertamente em relação às dificuldades e limitações do processo de produção dos projetos e obras. Outro fator determinante para a escolha da Fábrica Urbana como assessoria analisada foi o fato de o arquiteto Juan González, por motivos pessoais, ter vindo à Florianópolis

repetidas vezes durante o ano de 2016, quando foram realizadas a maioria das entrevistas desta pesquisa. Esta condição permitiu a realização de uma pesquisa sobre o contexto de São Paulo mesmo sendo escrita a partir de Florianópolis.

Foram escolhidos dois projetos para análise detalhada, ambos desenvolvidos dentro do programa MCMV-Entidades pela Assessoria Técnica Fábrica Urbana. Um deles é o Residencial São Francisco do Lajeado, com 252 unidade habitacionais (Uhs), o primeiro projeto realizado pela equipe no referido programa. O outro projeto é o Residencial Jaboticabeiras, com 200 Uhs. Ambos foram desenvolvidos para a mesma entidade organizadora, o Fórum de Cortiços e Sem-Teto de São Paulo, localizam-se na Zona Leste da capital paulista e se encontravam em obras durante o desenvolvimento deste estudo. Os percursos de cada projeto, no entanto, não guardam somente semelhanças, possuem inúmeras diferenças ao longo de seu desenvolvimento, o que permitiu uma série de análises em relação a cada processo.

O **recorte temporal** analisado é o período do PMCMV-Entidades, ou seja, de 2009 até julho/2016. Identifica-se neste período um aumento considerável dos investimentos públicos em habitação de interesse social. A importância de se trabalhar com este período se dá em função da atualidade do referido programa, pelo fato de o mesmo representar o acúmulo das experiências realizadas no âmbito da autogestão em habitação de interesse social no país.

O **recorte espacial** adotado é a zona Leste da cidade de São Paulo, local de implantação dos projetos analisados, uma parte do município onde o campo profissional das assessorias técnicas se formou, onde a Fábrica Urbana e as demais assessorias técnicas citadas atuam e atendem aos movimentos de luta por moradia.

OBJETIVO GERAL

A pesquisa objetiva contribuir para a compreensão do papel das Assessorias Técnicas em Arquitetura e Urbanismo na produção de habitação de interesse social, elucidando: o processo de desenvolvimento do projeto e de acompanhamento da obra; as relações estabelecidas e pactuadas entre a equipe de assessoria técnica, as lideranças comunitárias e os movimentos sociais; as interações, as exigências e os eventuais obstáculos nas relações estabelecidas com as diversas esferas da gestão pública, com os agentes financiadores e com os responsáveis pela execução das obras.

Para tanto, pretende-se investigar e analisar as atividades, o alcance, a importância e os procedimentos desenvolvidos pela Assessoria Técnica Fábrica Urbana para a produção de dois empreendimentos habitacionais do Programa MCMV-Entidades, durante o período 2009-2016, em São Paulo. Considera-se que adotar o estudo de caso da Fábrica Urbana, pela vasta experiência pregressa da equipe técnica ao longo de diferentes programas habitacionais, favorece o foco de análise e permite revelar reflexões importantes sobre o potencial, os limites e as exigências para o exercício e o funcionamento de uma assessoria técnica em arquitetura e urbanismo, assim como contribuir para o aperfeiçoamento de futuras políticas públicas habitacionais que envolvam parcerias entre as assessorias técnicas e os movimentos populares, de forma garantir a transparência e o controle social do processo.

Objetivos Específicos

- Investigar os procedimentos de projeto, financiamento, as soluções adotadas, resultados e eventuais entraves no desenvolvimento de projetos do PMCMV-Entidades e no exercício profissional das assessorias técnicas;

- Compreender quais são as relações que se estabelecem entre as Assessorias Técnicas, os movimentos sociais de luta por moradia e os agentes financiadores (CEF) e gestores (Prefeituras municipais, Governo estadual) no âmbito do PMCMV-Entidades;

- Examinar a localização dos conjuntos habitacionais escolhidos para estudo de caso em relação à situação no contexto metropolitano, as decisões de escolha do terreno e as repercussões no desenvolvimento do projeto e acompanhamento da obra.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A abordagem da pesquisa é **qualitativa exploratória**, devido à natureza do objeto, realiza o **estudo de caso** em dois projetos específicos, com uma visualização em um **período determinado**, ou seja, projetos realizados pela assessoria técnica Fábrica Urbana, desenvolvidos e executados entre os anos de 2009 e 2016, através do programa habitacional Minha Casa Minha Vida – Entidades.

Primeiramente, realizou-se uma **revisão bibliográfica** dos autores referenciais aos temas mais recorrentes na pesquisa, tanto em meio físico (livros) como em meio digital (teses, artigos científicos, dissertações, websites e livros digitais). Foi realizada também uma **pesquisa documental**, em informações sem tratamento analítico prévio (jornais e revistas do mercado editorial, documentos elaborados pela assessoria técnica Fábrica Urbana e pela entidade Fórum de Cortiços, documentos elaborados pela Caixa Econômica Federal, legislações do programa Minha Casa Minha Vida-Entidades). As questões aprofundadas abrangem a atuação de arquitetos e urbanistas em formato de assessoria técnica, e o histórico pertinente para apresentar as origens deste campo profissional e o cenário atual encontrado. Foram estudados também os diferentes programas habitacionais existentes no âmbito nacional e no recorte espacial definido, a cidade de São Paulo, e a interação dos arquitetos e urbanistas em cada um destes programas, em especial, do programa Minha Casa Minha Vida - Entidades. Estas foram as fontes secundárias utilizadas pelo trabalho.

Para uma aproximação do contexto das Assessorias Técnicas existentes em São Paulo, foi realizada uma **pesquisa de campo**, composta por entrevistas, fundamentais para compreender as etapas do trabalho das assessorias e as relações que se estabelecem; levantamento e verificação de dados referentes aos contratos dos projetos estudados (datas e valores)

e a documentação gráfica dos projetos em si; visita às obras; observação de reuniões; das relações entre os diversos atores.

As fontes primárias compõem o maior volume de informações utilizadas no trabalho. Foram realizadas inúmeras entrevistas, algumas colhidas individualmente, outras em colaboração com a pesquisadora Nycolaas (2017), que realizou um estudo paralelo em relação a assessoria técnica Fábrica Urbana e a entidade Fórum de Cortiços. A compilação dos dados de cada entrevista foi realizada individualmente, de acordo com os objetivos de cada pesquisa.

É importante pontuar que as entrevistas realizadas não possuem o objetivo de configurar um conceito, elas são, na verdade, a única forma de acesso à informação, uma vez que não há trabalhos a respeito do trabalho recente da assessoria técnica Fábrica Urbana no programa Minha Casa Minha Vida-Entidades.

Dentre as entrevistas, além dos membros da Fábrica, foram realizadas também com os participantes do Fórum de Cortiços, uma assistente social e a líder do movimento, das assessorias técnicas Usina e Peabiru, da construtora responsável pela construção do residencial Jabuticabeiras e com um técnico da CEF. Foram obtidas informações através de mensagens escritas (e-mail) com membros da Fábrica Urbana e do Fórum de Cortiços, membros do Peabiru, da CEF e *do Instituto de Asistencia Técnica Uruguaio, Hacer de Sur*.

Na cronologia da pesquisa, a primeira entrevista foi realizada em Florianópolis, com a presença do arquiteto Juan González, coordenador da Fábrica Urbana, em março de 2016. As primeiras visitas de campo foram realizadas em abril/2016, com conversas com as equipes das três assessorias técnicas (Peabiru, Usina e Fábrica Urbana). Após a organização dos conteúdos obtidos neste primeiro contato, foi realizada uma nova visita à São Paulo, em maio/2016. Neste momento as visitas foram somente no Fórum de Cortiços e na Fábrica Urbana. Por motivos pessoais, o arquiteto responsável pela Fábrica Urbana esteve em Florianópolis repetidas vezes ao longo de 2016, com isso foi possível obter alguns relatos seus além daqueles obtidos nas visitas anteriores. Estas entrevistas foram realizadas em julho e setembro de 2016. Uma terceira visita de campo foi feita em dezembro/2016, esta, mais extensa, com visitas à sede da Fábrica Urbana e do Fórum de Cortiços, com participação nas reuniões com o grupo de associados do conjunto Jabuticabeiras e uma

visita ao canteiro de obras deste projeto, realizada junto com os futuros moradores, os técnicos sociais do Fórum, a líder do movimento e os profissionais da construtora responsável pela obra. Nesta visita foram realizadas filmagens e fotografias dos moradores em visita ao empreendimento, além de uma entrevista com o dono da construtora responsável pela obra do conjunto Jabuticabeiras.

As primeiras entrevistas realizadas foram no formato aberto, como uma forma de se obter a maior gama possível de informação, ainda com um espectro de pesquisa bastante abrangente. Em especial, as entrevistas abertas foram realizadas com os membros das assessorias técnicas em março e abril de 2016. As demais entrevistas foram realizadas no formato semi-estruturadas, com perguntas pré-estabelecidas, porém com liberdade para o entrevistado abordar outras questões. Os questionamentos realizados por e-mail foram mais direcionados, através de entrevistas estruturadas, com perguntas fixas pré-definidas, com foco em pontos específicos que ficaram pendentes em relação às entrevistas e coletas de dados anteriores. Todas as entrevistas foram gravadas em áudio para serem posteriormente transcritas e organizadas por temas. Os dados obtidos nas pesquisas foram conferidos e comparados com os dados obtidos através das fontes secundárias, principalmente as teses e dissertações mais recentes referentes aos assuntos abordados pela pesquisa.

As **visitas a campo** foram realizadas ao local de trabalho das assessorias técnicas (Fábrica Urbana, Usina, Peabiru), do movimento social (Fórum de Cortiços), na locação de uma das obras do estudo de caso.

Para definição de quais projetos analisar foi necessário ter uma noção de toda produção da Fábrica Urbana, recente e pregressa. Esta percepção foi obtida sobretudo através das entrevistas e da documentação disponibilizada pela assessoria técnica, como imagens, plantas de projetos e dados contratuais. Através destes dados, foi possível definir quais projetos possuíam um processo mais rico, com maior quantidade de informações, e que estivessem em estágio mais avançado para realizar a análise, optou-se por focar em dois conjuntos habitacionais, o São Francisco do Lajeado e o Jabuticabeiras, pois são aqueles em estágio mais avançado das obras desta assessoria técnica no PMCMV-Entidades, e por consequência, apresentam maior

quantidade de informações disponíveis. Estas, compõe-se de dados quanto aos estudos iniciais, contratação dos projetos, início das obras e demais ocorrências ao longo do percurso entre o projeto e a obra. Os dados financeiros (recursos envolvidos) foram obtidos com a CEF e assessoria técnica. A localização dos empreendimentos e a origem das famílias envolvidas no movimento de moradia, perfil sócio econômico destes associados (para este item, somente do conjunto Jaboticabeiras) foram obtidos com o Fórum de Cortiços. De posse destes dados, foram elaborados quadros e tabelas que servissem de suporte para confirmação ou comparação das informações obtidas através das fontes primárias e secundárias.

A delimitação do período de análise entre 2009 a 2016 se deu pela disponibilidade de informações em relação ao programa, de acordo com dados referentes aos contratos firmados no PMCMV-Entidades obtidos com a CEF, que apresenta informações até julho de 2016, além de coincidir com o período em que os projetos da Fábrica Urbana escolhidos foram desenvolvidos.

O trabalho utiliza também amplo acervo imagens, parte obtido através das visitas a campo, parte obtida através de outras teses, dissertações e livros sobre o tema, e ainda uma terceira parte, disponibilizada pelos diferentes entrevistados, assessorias técnicas e movimento social. As imagens utilizadas contribuem para expor de forma mais clara e visual algumas questões abordadas no texto.

A elaboração de mapeamentos foi importante para a pesquisa, como forma de espacializar e evidenciar as informações descritas no corpo do texto, em especial, aqueles referentes às localizações dos empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, sua acessibilidade no contexto metropolitano, vulnerabilidade social, acesso a empregos e a localização das famílias de baixa renda na cidade.

O mapa 1 foi elaborado a partir do programa Google Earth com edições a partir da base de dados importada do GEOSAMPA, plataforma da PMSP que reúne informações georreferenciadas do município. Os dados utilizados são referentes aos limites municipais da RMSP e distritais da cidade de São Paulo.

O mapa 2 apresenta a divisão distrital e de Zonas do município de São Paulo, foi obtido através do site da SEMPLA, Secretaria Municipal de Planejamento.

Os mapas 3 e 4 foram obtidos através Fundação SEADE, do Governo do Estado de São Paulo, referentes ao Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS/2010) do Município de São Paulo. No caso do mapa 4 foi evidenciada a localização dos empreendimentos em estudo, São Francisco e Jaboticabeiras. O mapa 5 foi obtido completamente a partir da plataforma GEOSAMPA.

Os dados do mapa 6, referente aos equipamentos públicos e serviços no entorno dos conjuntos São Francisco e Jaboticabeiras foram obtidos a partir de dados da PMSP/GEOSAMPA e elaborados de forma similar ao dos mapas 7 e 8, através do programa *Qgis*, um software que utiliza o SIG (Sistema de Informação Geográfica).

Para elaboração dos mapas 7 e 8, os dados utilizados da localização das famílias foi obtido com a entidade Fórum de Cortiços, e a partir dos endereços disponibilizados, foi realizada um geocodificação (atribuição de uma coordenada geográfica X e Y) para cada endereço, além do endereço dos empreendimentos em si. Os dados então foram transpostos para o programa *Qgis*, relacionados com a imagem de satélite e limites geográficos da cidade de São Paulo (com todos os distritos) e limites municipais dos municípios vizinhos, obtidos através do GEOSAMPA. Os distritos foram coloridos de acordo com a Zona da cidade, como forma de se quantificar e definir porcentagens referentes às origens dos moradores dos conjuntos São Francisco e Jaboticabeiras.

Foram elaborados Gráficos de Gantt para os projetos São Francisco e Jaboticabeiras, relacionando as datas informadas pela assessoria técnica em sequência, de forma a configurar o fluxo de eventos ocorridos e o tempo referente a cada item. Estes gráficos contribuem para a detecção dos atrasos ocorridos no decorrer do desenvolvimento dos processos de projeto e obra. Foram elaborados com auxílio de um software específico para gerenciamento de projetos (*Project*).

ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

Após esta breve introdução, o trabalho apresenta quatro capítulos de desenvolvimento, sendo o Capítulo 1, uma aproximação ao conceito do direito à cidade e ao surgimento dos primeiros casos de assistência ou assessoria técnica no Brasil,

discorrendo quanto à atuação dos arquitetos e urbanistas frente à crescente demanda por habitação pela população de baixa renda e como a autoconstrução converteu-se em autogestão, com auxílio das assessorias técnicas. O capítulo aborda ainda, de forma sintética, informações sobre o surgimento dos movimentos autogestionários que ocorreram em São Paulo nas décadas de 80 e 90, consolidados pelo programa FUNAPS Comunitário, importantes reflexões para compreensão do trabalho das Assessorias Técnicas que atuam no programa MCMV-Entidades.

No Capítulo 2, apresenta-se um panorama geral do programa MCMV, com foco na modalidade Entidades, com explicações em relação ao seu funcionamento e números atualizados de produção no referido programa habitacional. Esta parte do trabalho apresenta também o contexto atual de atuação das assessorias técnicas, com destaque para a Fábrica Urbana e para o movimento social responsável pela maioria dos projetos desta assessoria, o Fórum de Cortiços.

O Capítulo 3 apresenta o estudo de caso em relação aos dois projetos da Fábrica Urbana e o contexto espacial onde estes foram implantados. São elencadas as peculiaridades de cada projeto, seus números e, principalmente, os processos, projetuais e burocráticos, pelo qual cada projeto passou desde os contatos iniciais com os membros da entidade até a viabilização das obras e o acompanhamento das mesmas. Apresenta-se ainda a percepção de uma construtora e de um técnico da Caixa Econômica Federal em relação ao funcionamento do programa Entidades e dos projetos listados.

O Capítulo 4 relaciona as informações apresentadas anteriormente, na tentativa de se identificar lacunas e possibilidades nos processos de projetos de uma assessoria técnica para um movimento social a partir da análise do trabalho desenvolvido pela Fábrica Urbana durante a vigência do PMCMV-Entidades.

Por fim, as considerações finais buscam realizar uma síntese da pesquisa desenvolvida e dos resultados das análises, separadas por tópicos como forma de facilitar a compreensão das análises realizadas.

1. ASSISTÊNCIA TÉCNICA E ACESSORIA TÉCNICA – HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO

Nesta seção a proposta é compreender como surgem as propostas de Assistência ou Assessoria técnica para habitação de interesse social no Brasil. Para isso é necessária uma passagem por conceitos presentes em Engels (2015), Lefebvre (2015) e Harvey (2012), que expuseram o funcionamento e a dinâmica da questão habitacional e as tentativas de ruptura desta lógica à partir da teoria do direito à cidade. Se no início do século XX os arquitetos atuavam junto ao Estado e suas políticas oficiais para habitação social, em um segundo momento passam a atuar diretamente com a população necessitada. Depois de ter construído suas habitações à revelia das ações estatais, através da autoconstrução, passam a reivindicar direitos e a contar com a assessoria de profissionais comprometidos com a realidade da maioria da população brasileira.

Nem políticas públicas e nem mercado privado responderam às necessidades do assentamento da população migrante das cidades. Ela se deu, portanto sem financiamento público ou privado, sem o conhecimento técnico organizado, sem seguir a legislação (MARICATO, 2006, p. 213).

1.1 SOBRE A QUESTÃO DA HABITAÇÃO E O DIREITO À CIDADE

A demanda habitacional, sobre o qual este trabalho trata, não é exclusividade brasileira ou latino-americana. Trata-se de uma questão que está no cerne do sistema capitalista e vem sendo discutido desde a explosão demográfica ocorrida a partir da revolução industrial na Europa, ainda no século XVIII, que não foi devidamente acompanhada por uma produção habitacional equivalente à demanda.

Ao retornar a Engels e ao século XIX, é importante que se tenha clareza do contexto histórico do qual fala o autor, que muito difere da realidade brasileira atual. É espantoso, no entanto, perceber que a dinâmica de funcionamento por Engels descrita, permanece bastante similar ao que ocorre atualmente. Os artigos

de Engels que foram compilados na obra ‘Sobre a questão da moradia’, de 1872/73, são, na verdade, uma resposta a outros autores²¹ que se propõem a resolver o problema habitacional alemão com soluções, na visão de Engels, utópicas e com aspirações claramente burguesas, proposições externas ao movimento proletário. “É da essência do socialismo burguês o desejo de eliminar todos os males da atual sociedade, mantendo simultaneamente seus fundamentos” (ENGELS, p.70, 2015).

Ao refutar todas as proposições destes pensadores, Engels é taxativo ao afirmar que o capital não pretende resolver a questão da falta de moradias, e, ainda que o quisesse, não teria como, uma vez que a acumulação no modo de produção capitalista necessita de potenciais trabalhadores que, sob o risco de não terem onde viver ou o que comer, se sujeitam a qualquer tipo de emprego. A escassez de moradia eleva o valor dos alugueis, gerando constante tensão no operário, que não pode se dar ao luxo de perder o emprego e os meios para se manter.

Quando se propõe a resolver questões habitacionais e urbanísticas, as elites o fazem não por caridade ou benevolência, e sim por terem seu espaço constantemente ameaçado pelas mazelas habituais vivenciadas pelas populações das áreas mais pobres. Engels relata as questões pertinentes à época, em que os bairros operários, imundos, sem planejamento e muito adensados, são verdadeiros focos de doenças contagiosas, que de tempos em tempos “disseminam seus germes no ar empestado e na água contaminada destes bairros de trabalhadores” (*ibid*, p.65). No momento em que estes males se espalham pelas cidades e atingem as áreas ocupadas pelas elites, nas palavras de Engels (2015, p.65) “os burgueses filantrópicos se inflamaram de nobre rivalidade em prol da saúde de seus trabalhadores”. Desta forma se alteram significativamente as cidades Europeias, com um modelo exportado mundo afora, inclusive para o Brasil.

Na realidade, a burguesia só tem um método para resolver a questão da moradia do **seu** jeito – isto é, resolvê-la de tal maneira que a

²¹ Arthur Mülbeger, médico alemão, e Emile Sax, economista austríaco – influenciados pelo pensamento do francês Pierre-Joseph Proudhon, filósofo político e econômico Francês, considerado um dos mais influentes autores anarquistas.

solução sempre volta a suscitar o problema. Esse método se chama **Haussmann**. [...] O resultado em toda parte é o mesmo, não importa qual seja o motivo alegado: as vielas e os becos mais escandalosos desaparecem sob a enorme autoglorificação da burguesia em virtude de tão retumbante êxito, mas reaparecem imediatamente em outro lugar e muitas vezes na vizinhança mais próxima (ENGELS, 2015, p.104, grifo no original).

O parágrafo acima, transcrito de Engels, retrata o método utilizado pelo Barão Georges-Eugène Haussmann em Paris, entre os anos de 1853 e 1868, referência também utilizada posteriormente por Lefebvre e Harvey. A descrição realizada por Engels do processo ocorrido em Paris no século XIX, se assemelha a boa parte das intervenções realizadas em áreas de comunidades carentes informais no Brasil de hoje. Mais de cem anos depois, o funcionamento deste sistema se mantém praticamente inalterado. A elite produz suas localizações de acordo com seus interesses, sejam financeiros ou da vida cotidiana, agindo nos sítios menos favorecidos quando lhe convém. Dentre os inúmeros exemplos brasileiros, um dos casos mais recentes vem do Rio de Janeiro, na questão da região portuária da cidade, rebatizada com o pomposo nome de 'Porto Maravilha', onde, em prol da 'renovação urbana' - leia-se lucro imobiliário - milhares de moradores pobres foram removidos de suas habitações para periferias longínquas, reproduzindo, como prevê Engels, em outro local, os problemas urbanísticos e habitacionais vivenciados na origem.

Também é importante citar o papel do Estado, especialmente na elaboração de leis, bem como na fiscalização destas, além da produção habitacional em si. Para Engels (2015):

O Estado atual não pode nem quer remediar o flagelo da falta de moradias. O Estado nada mais é que a totalidade do poder organizado das classes possuidoras, dos proprietários de terras e dos capitalistas em confronto com as classes espoliadas, os agricultores e os trabalhadores. O que não querem os capitalistas individuais (e são só eles que

estão em questão aqui, dado que, nesse assunto, o proprietário de terras também aparece, em primeira linha, em sua qualidade de capitalista) tampouco quer o seu Estado. Portanto, embora **individualmente** o capitalista lamente a escassez de moradia, dificilmente mexerá um dedo para dissimular mesmo que superficialmente suas consequências mais terríveis, e o capitalista **global**, o Estado, também não fará mais do que isso. Quando muito, tomará providências para que o grau de dissimulação superficial que se tornou usual seja aplicado em toda parte do mesmo modo (ENGELS, 2015, p.100, grifo no original).

A tese de Engels é que não há condições de resolução do problema habitacional, ou ainda de qualquer outra questão social que diga respeito à sorte dos operários, de forma isolada, sem que o modo de produção capitalista seja extinto. De certa forma, foram incontáveis as tentativas realizadas posteriormente aos escritos de Engels, e, mesmo nos países europeus, que podem ter chegado próximos de resolver esta questão, hoje sofrem com a falta de habitação para refugiados de países africanos e do oriente médio.

No Brasil não é diferente, inúmeras foram as tentativas governamentais de resolução da questão habitacional ao longo dos anos, no entanto, a maior parcela da população acabou por autoconstruir suas moradias como foi possível. E, de acordo com Oliveira (2006), não foi por acaso que isso ocorreu, fazia parte do modelo de capitalismo periférico por aqui vigente.

A industrialização estava se fazendo, com base na autoconstrução, como um modo de rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho. Eu diria que a industrialização brasileira foi sustentada por duas fortes vertentes. A primeira foi a vertente estatal, pela qual o Estado transferia renda de certos setores e subsidiava a implantação industrial. E a segunda eram os recursos da própria classe trabalhadora, que autoconstruía sua

habitação e com isso rebaixava o custo de produção (OLIVEIRA, 2006, p.68).

Dentre as tentativas promovidas pelo Estado, uma delas é tratada de forma mais detida neste trabalho. Trata-se da modalidade Entidades do programa Minha Casa Minha Vida, a mais recente das tentativas. Apesar de não chegar a ameaçar as estruturas do sistema vigente (capitalista), como sugere Engels, tem na sua concepção um componente que o diferencia dos demais programas habitacionais. Trata-se da participação e da autogestão do processo pelo usuário, e neste ponto é que o trabalho se apoia na teoria do direito à cidade.

O conceito do direito à cidade tem sido bastante discutido na atualidade, utilizado pelos movimentos sociais urbanos como bandeira, como um direito a ser conquistado pela população, na tentativa de efetivar a condição de 'cidadãos'. O termo surge com o filósofo e sociólogo Henri Lefebvre em 1968, a partir da obra *Le droit à la ville*, onde o autor aborda a mercantilização da cidade e do viver urbano, a partir da revolução industrial e do modo de produção capitalista. Discute a relação das pessoas com a cidade a partir da Paris de Haussmann e da Paris do pós-segunda guerra mundial, abordando aí os conflitos que emergem a partir da luta de classes, geradores da desordem urbana, princípio utilizado pela elite para expulsar a classe trabalhadora da cidade, destruindo sua urbanidade e espontaneidade. "Toda a realidade urbana perceptível (legível) desapareceu: ruas, praças, monumentos, espaços para encontros" (LEFEBVRE, 2015, p. 27). Neste aspecto os escritos de Lefebvre, quase cem anos posteriores aos de Engels, apontam a mesma dinâmica já citada, de permanente expulsão dos pobres dos espaços de interesse das elites.

Lefebvre (2015) identifica três tipos de urbanismo, o dos homens de boa vontade (arquitetos, escritores), carregado de um humanismo clássico e liberal, onde estes se apresentam como os "médicos da sociedade e criadores de novas relações sociais" (*ibid*, p. 31). Para Lefebvre, são formalistas, que não refletem em relação à condição contemporânea do homem, reproduzem modelos de outrora (aldeia, comunidade, bairro) pela beleza estética, sem a compreensão de que o homem 'mudou de escala' na nova cidade (que ainda está por surgir).

O segundo tipo de urbanismo é o dos administradores, ligados ao setor público, identificado por Lefebvre como um urbanismo científico, baseado em pesquisas. Esta forma coloca o fator humano em segundo plano. “Esse urbanismo tecnocrático e sistematizado, com seus mitos e sua ideologia (a saber, o primado da técnica) não hesitaria em arrasar o que resta da Cidade para dar lugar aos carros, às comunicações, às informações ascendentes e descendentes” (*ibid*, p. 31).

O terceiro, por sua vez, trata-se do urbanismo dos promotores de vendas, que a partir do objetivo do lucro, inverte o valor de uso da cidade com o valor de troca. O que é colocado aqui não é a mercantilização da moradia, mas de uma nova forma de viver, onde não há espaço para a subjetividade e inquietações.

A cidade contemporânea, segundo os tipos de urbanismos destacados por Lefebvre, está nas mãos de arquitetos formais, administradores estratégicos e promotores de vendas. É a cidade renovada, tornada ‘legível’, com todas as condições perfeitas para a dominação das pessoas, transformadas em consumidoras de espaços ideais (DANTAS, 2011, p.98).

Lefebvre avança sobre as teorias de Marx e Engels, e coloca que a cidade, no lugar da fábrica, deve ser o centro das transformações da sociedade. Harvey, um renomado geógrafo britânico marxista, por sua vez, traz esta constatação para a atualidade, atrelando a lógica da acumulação de capital ao crescimento da urbanização mundial sob o capitalismo, “a urbanização desempenhou um papel particularmente ativo, ao lado de fenômenos tais como gastos militares, na absorção do excedente que os capitalistas produzem perpetuamente em sua busca pelo lucro” (HARVEY, 2012, p.75).

“O direito à cidade, como ele está constituído agora, está extremamente confinado, restrito na maioria dos casos à pequena elite política e econômica, que está em posição de moldar as cidades cada vez mais ao seu gosto” (*ibid*, p.87). A partir deste cenário Lefebvre propõe que, das contradições desta sociedade segregada e em decadência, devem surgir as condições para esta nova concepção de cidadania, inclusiva e participativa. “É na

direção de um novo humanismo que devemos tender e pelo qual devemos nos esforçar, isto na direção de uma nova *práxis* e de um outro homem, o homem da sociedade urbana” (LEFEBVRE, 2015, p.108). Lefebvre coloca que ainda não chegamos à sociedade urbana, para isso é preciso acabar com a sociedade rural de valores tradicionalistas (na qual ainda se vive). A criação desta nova cidade (e sociedade), segundo ele, não deve ser realizada por membros específicos da sociedade:

Nem o arquiteto, nem pelo urbanista, nem o sociólogo, nem o economista, nem o filósofo ou o político podem tirar do nada, por decreto, novas formas e relações. Se é necessário ser exato, o arquiteto, não mais do que o sociólogo, não tem os poderes de um taumaturgo. Nem um, nem outro cria as relações sociais. Em certas condições favoráveis, auxiliam certas tendências a se formular (a tomar forma). Apenas a vida social (a *práxis*) na sua capacidade global possui tais poderes. Ou não os possui. As pessoas acima relacionadas, tomadas separadamente ou em equipe, podem limpar o caminho; também podem propor, tentar, prepara formas. E também (e sobretudo) podem inventariar a experiência obtida, tirar lições dos fracassos, ajudar o parto do possível” (*ibid*, p. 109).

Na utopia urbana proposta por Lefebvre (2015), os cidadãos negam os valores do capitalismo e da propriedade em prol de uma autogestão do espaço. Se o capitalismo transforma o valor de uso em valor de troca, na ‘cidade do direito à cidade’ esta condição não se satisfaz, o valor de uso se sobrepõe ao de troca. Se a legitimação do processo imposta pelo capitalismo é realizada a partir da afirmação da propriedade privada dos meios de produção, na cidade que Lefebvre (2015) idealiza, a cidadania se dá pela união das forças políticas e sociais organizadas, através do controle da produção do espaço urbano e dos meios de planejamento do mesmo. A participação, entendida como autogestão (*ibid*, p.104), descarta formas onde não há empoderamento da cidadania, e a participação se dá quando o

valor de uso se sobrepõe ao valor de troca, quando a obra se sobrepõe ao produto de consumo.

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos (HARVEY, 2012, p.74).

Neste sentido, na ideia de recriação da sociedade a partir das alterações por ela realizadas no espaço, este trabalho procura relacionar a teoria do Direito à Cidade com a produção habitacional do viés Entidades no programa Minha Casa Minha Vida. Como um embrião de algo ainda incipiente, inserido dentro de um mecanismo que reproduz a lógica de acumulação vigente, porém, radicalmente oposto a esta lógica, à medida que oferece instrumentos para participação e autogestão do espaço construído. Através deste processo ocorre uma transformação daqueles que participam dele, como uma forma de exercer o Direito à Cidade. A participação presente no programa Entidades é algo com potencial inovador, algo impensável para o proletariado analisado por Engels.

1.2 HABITAÇÃO: DA AUTOCONSTRUÇÃO À ASSESSORIA TÉCNICA

Até a década de 1980 a atuação dos profissionais em relação à habitação de interesse social era fortemente atrelada ao Estado. No período do BNH (1964-1986), assim como no período dos IAPs (1937-1964), a maioria dos projetos foram desenvolvidos por profissionais que atuavam como servidores públicos, dentro

das COHABs²² ou órgãos de habitação das prefeituras. Em alguns casos, no entanto, ocorreram contratações de profissionais externos²³, como no caso do Conjunto Zezinho Magalhães Prado em Guarulhos/SP, também conhecido como Parque CECAP²⁴.

Os arquitetos que desenvolveram os projetos habitacionais neste período foram formados por escolas com origens elitistas, a habitação social não fazia parte do currículo das escolas de arquitetura. Ao atuar em demandas sociais, estes arquitetos tinham que buscar conhecimentos que não lhes eram ensinados previamente. Não era prática na época ouvir o usuário, no caso, a população de baixa renda. Os projetos eram então impostos, de cima para baixo. Muitos foram os casos de espaços que não foram devidamente apropriados pelos moradores por dificuldade destes em se adaptar aos modelos pré-estabelecidos.

O quadro geral da formação do arquiteto e urbanista e a própria estrutura da política habitacional [...] ajudam a explicar esse distanciamento. A profissão é tradicionalmente voltada à elite, o que faz com que as expectativas da maior parte dos estudantes e profissionais se voltem ao topo da pirâmide social, às famílias que têm condições de contratar o seu arquiteto, que podem encomendar um projeto personalizado (esse, sim, o verdadeiro “projeto participativo”) (AMORE, 2016, p15/16).

²² Companhia de Habitação, cada estado possui a sua, ou ainda podem ser municipais ou metropolitanas, como é o caso de São Paulo.

²³ Foram contratados os arquitetos Vilanova Artigas, Fábio Penteadó e Paulo Mendes da Rocha para desenvolver o projeto, o intuito era criar um modelo inovador que pudesse ser replicado por meio da pré-fabricação, além de uma proposta de uma “nova maneira de viver” (DIAS, 2015, p.82), em que a habitação popular seria construída junto com hospital, teatro, cinema, parques, escolas, entre outros equipamentos que confeririam cidadania aos futuros moradores. Apesar de ser um projeto da CECAP, a obra foi financiada com dinheiro do BNH.

²⁴ CECAP – Caixa Estadual de Casas para o Povo, autarquia para habitação do Estado de São Paulo.

Em um processo paralelo ao desenvolvimento das propostas 'oficiais' do governo, forma-se, a partir da discussão sobre o agravamento da questão habitacional brasileira, em especial o da autoconstrução, uma linha de pensamento em torno de uma política pública que atendesse a demanda das populações de baixa renda. Este processo teve como marco inicial o seminário do Quitandinha²⁵, em 1963, com importantes contribuições para formação de uma política habitacional. A ditadura militar interrompeu este processo, em 1964, modificando o viés da política habitacional em prol do mercado imobiliário, removendo favelas das áreas centrais para conjuntos habitacionais afastados dos centros urbanos (GORDILHO-SOUZA, 2017). Novamente, reproduzindo 'a solução de Haussmann', nos termos de Engels (2015).

A aceitação das áreas de precariedade habitacional no tecido urbano das cidades brasileiras (BONDUKI, 2013) possibilitou uma visibilidade maior ao problema, que passou a ser discutido e encarado pelos profissionais da área. Se a necessidade de um teto levaria a população de baixa renda a autoconstruir suas habitações, com ou sem ajuda do Estado, então era necessário que fosse pensada uma fórmula para que condições mínimas de habitabilidade fossem incluídas nessas construções. No texto 'Autoconstrução – a arquitetura possível', Maricato (1976) argumenta que, na negligência do Estado em prover habitação de qualidade e em quantidade, a autoconstrução deveria ser encarada como uma alternativa para combater o problema habitacional. Inclusive aponta que no estado de São

²⁵ Conhecido como 'Seminário do Quitandinha', o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU) foi promovido pelo IAB, com o apoio do governo federal através do Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Servidores do Estado (IPASE), em Petrópolis/RJ em 1963. As discussões realizadas geraram várias propostas para uma nova política habitacional e urbana. Com o golpe de 1964, parte das propostas do SHRU foram apropriadas pelo regime militar na transformação do setor habitacional e urbano, como a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhou). Outras propostas não foram implementadas, retomadas somente na redemocratização do país na década de 1980, na luta pela reforma urbana a partir do processo Constituinte de 1988, num processo que culminou nas grandes alterações promovidas nos anos 1990 e no Estatuto da Cidade em 2001 (BONDUKI, KOURY, 2010; AMORE, 2013).

Paulo, a autoconstrução passa a fazer parte da política habitacional oficial – em 1976, em uma proposta onde o Estado fornecia um lote e material de construção, e ficava por conta das famílias a construção de suas residências, em seu horário de descanso.

A autoconstrução institucionalizada, mais do que a superação do modelo anterior de produção, é um sinal de que o Estado na periferia do capitalismo tornou-se incapaz de dar respostas positivas no enfrentamento do déficit habitacional (ARANTES, 2004, p.172).

Maricato (1976) reforça, no entanto, que deveria haver profissionais para trabalhar junto com a população, uma vez que a construção realizada pelos próprios moradores carece, na grande maioria das vezes, de qualidade técnica, ambiental (iluminação e ventilação) e espacial (excesso de mobiliário em espaço reduzido e sem circulação).

Entendemos por autoconstrução, o processo através do qual o proprietário constrói sua casa sozinho ou auxiliado por amigos e familiares (esse caso é predominante e é conhecido por “mutirão” ou “auto-ajuda”) nos seus horários de folga do trabalho remunerado, principalmente portanto, nos feriados, e fins de semana. Pode ocorrer que no processo intervenha um profissional contratado para auxiliar na construção ou para prestar serviço específico – carpintaria, eletricidade, hidráulica, abertura do poço, etc. O importante na construção da autoconstrução é a baixa capitalização que ela exige. Construtores isolados, que constituem uma verdadeira rede desarticulada, constroem a casa parceladamente, num processo lento e longo que consome as poucas economias de cada mês, ou rendimentos extras (FGTS, 13º salário, férias remuneradas, etc.) incorporando ao produto, o trabalho não pago (MARICATO, 1976, p.10).

Para Arantes (2004), na autoconstrução é o próprio morador quem constrói, sem a presença de um 'patrão', e a partir de suas intenções, muitas vezes seguindo rabiscos realizados no próprio terreno. Ainda que se trate "de trabalho não pago e ampliação da mais-valia" "(*ibid*, p.189), a casa construída desta forma torna-se uma mercadoria especial uma vez que sua produção é realizada para uso próprio e não é inserida no mercado imobiliário formal. "Ao contrário da fábrica [...], aqui o trabalhador está produzindo para sua família um 'valor de uso' "(*ibid*, p.190). Mais um aspecto da autoconstrução, é o fato de seu resultado ser, na maioria das vezes, um bem precário, insalubre e inadequado (ARANTES, 2004), surge aí a necessidade de se oferecer uma assistência a esta população, para que cesse a produção de habitações incompatíveis com as necessidades da população.

A origem da assistência técnica pode ser imputada à atuação dos arquitetos (e outros profissionais) junto aos movimentos urbanos de luta no processo de redemocratização do país, num contexto em que a luta era inclusive "contra" o Estado autoritário. A construção das políticas públicas voltadas à população mais pobre, que incorporavam a participação popular e que procuravam lidar com a cidade real, com as melhorias e reconhecimento dos assentamentos populares, surgiram dessa ação. Tratou-se de uma ação autônoma, que precedeu as políticas que temos atualmente (AMORE, 2016, p.16).

Uma das primeiras experiências de assistência técnica no Brasil foi concretizada no Recife, pelo arquiteto Acácio Gil Borsoi, na comunidade de Cajueiro Ceco. Realizada antes do golpe militar, entre os anos de 1963 e 1964. A experiência em Recife foi uma ação do governo do estado de Pernambuco, a partir do Serviço Social contra o Mocambo²⁶, onde as casas foram construídas com um sistema de pré-fabricação baseado na taipa, uma união entre o vernacular e o moderno e com utilização da mão-de-obra dos próprios moradores, em um processo de autoconstrução e ajuda-mútua (INGLEZ DE SOUZA, 2009).

²⁶ Mocambo era a denominação dada às habitações precárias em Recife.

Outra experiência precursora para urbanização de favelas foi realizada no Rio de Janeiro, pelo arquiteto prof. Carlos Nelson Ferreira dos Santos em 1969²⁷, na favela de Brás de Pina. Através da mobilização da população organizada, foi possível evitar a remoção da favela para um conjunto habitacional construído pelo então estado da Guanabara. “Essa experiência de desenvolver um projeto junto com a comunidade reconhece a favela como um espaço legítimo de moradia e irá demonstrar a viabilidade de melhorias habitacionais das unidades edificadas na ocupação, sem que a população fosse retirada” (GORDILHO-SOUZA, 2017, p.7). Necessário destacar que foram os próprios moradores os responsáveis pelos desenhos de suas casas. Os arquitetos se incluíram no processo como conselheiros, ou talvez o melhor termo seja assessores, indicando onde era melhor colocar uma porta ou uma janela, aumentando um cômodo ou outro (SILVA, 2002).

As experiências do arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos na urbanização de favelas notabilizaram-se pelo envolvimento dos profissionais nas lutas urbanas e pelo estabelecimento de um novo paradigma de atuação do arquiteto [...], figura como marco inicial de formação do grupo Quadra, espécie de assessoria técnica composta por Carlos Nelson e outros colegas arquitetos então recém-formados, contratados por iniciativa da comunidade para elaborar um projeto para a urbanização (INGLEZ DE SOUZA, 2009, p.48).

²⁷ O projeto em si começou a ser desenvolvido em 1964, quando Carlos Nelson e seu grupo eram ainda estudantes de arquitetura e urbanismo. Eles tornaram-se assessores da comunidade na elaboração de um plano emergencial para evitar a remoção da favela pelo governo do estado. Somente após a mudança do governo é que foi criada, em 1968, a Companhia de Desenvolvidos de Comunidades – CODESCO, que passou a atuar com intervenções em favelas existentes. Em 1969 iniciou-se oficialmente a execução dos projetos em Brás de Pina, que duraram cerca de um ano e meio. Os recursos utilizados pela CODESCO para financiar o material de construção eram do BNH e a mão de obra utilizada era a dos próprios moradores, em formato de mutirão (ABRAHÃO, 2017).

Para além da autoconstrução, a assistência técnica realizada por arquitetos e engenheiros para famílias de baixa renda passa a ser entendida como uma possibilidade mais adequada, humana e efetiva, olhando para o problema com foco nos usuários, uma contraposição à política oficial do governo militar, que trabalhava com números e não pessoas, que expulsava as populações carentes de seus sítios originais para conjuntos habitacionais distantes e desvinculados da cidade e de sua dinâmica. Neste sentido, fruto de discussões de um grupo de arquitetos e urbanistas²⁸ militantes vinculados ao SAERGS²⁹ e com apoio do CREA³⁰, foi desenvolvida em Porto Alegre a ATME – Assistência Técnica para moradia econômica, publicada como um caderno em 1976. O grupo de profissionais envolvidos incluía os arquitetos e advogados

A primeira ação efetiva do programa se deu cerca de 10 anos depois do início das discussões e lançamento do caderno ATME. Em 1986 o Programa de Assistência Técnica à Moradia Econômica foi instituído em Porto Alegre, através de um convênio firmado entre a Prefeitura Municipal e o SAERGS. Com esta ação, aproximadamente 70 profissionais passaram a oferecer assistência técnica às famílias carentes de Porto Alegre, atuando na regularização das áreas e melhorias habitacionais. Durante os quatro meses da experiência, aproximadamente 700 famílias foram beneficiadas, recebendo orientações para construção de suas moradias (SUL21, 2016).

Este programa é o marco inicial do surgimento da Assistência Técnica gratuita para população de baixa renda, uma política pública que foi construída ao longo de muitos anos. Ainda na cidade de Porto Alegre em 1990, a Lei orgânica do Município³¹

²⁸ A comissão foi composta pelos arquitetos Cláudio Casaccia, Carlos M. Fayet, Newton Burmeister, Clóvis Ilgenfritz da Silva e pelos advogados Manoel André da Rocha e Maria Madalena Borges.

²⁹ SAERGS - Sindicato dos Arquitetos do Estado do Rio Grande do Sul.

³⁰ CREA - Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – na época os arquitetos ainda estavam atrelados ao CREA.

³¹ Lei Orgânica de Porto Alegre (1990) artigo 233, inciso IV “a execução de programas habitacionais será de responsabilidade do município que, entre outras atribuições, instituirá programa de assistência técnica gratuita no projeto e construção de moradias para famílias de baixa renda”.

incorporou a assistência técnica enquanto responsabilidade municipal. Em 1995, o arquiteto Clóvis Ilgenfritz da Silva, que participou desde o início deste processo, redigiu, como vereador na Câmara Municipal de Porto Alegre, o projeto de lei que viria a ser aprovado somente em 1999, a Lei complementar 428³², que garantia Assistência Técnica para população carente que não podia pagar pelo serviço profissional de engenheiros ou arquitetos. É a primeira vez que este serviço é colocado como lei e passa ser tratado como dever do Estado.

Posterior à lei de Porto Alegre, outras cidades brasileiras realizaram ações no mesmo sentido, como em São Paulo³³ (SP), Vitória³⁴ (ES) e Belo Horizonte³⁵ (MG), Campo Grande (MS), criando programas e leis para a habitação de interesse social oferecendo assistência técnica gratuita, antecipando o que a Lei Federal 11.888/08 passou a regulamentar.

1.2.1 A Lei de Assistência Técnica pública e gratuita

Coube à Lei de Assistência Técnica em habitação de interesse social, ‘herdeira’ das discussões realizadas anteriormente sobre a ATME em Porto Alegre, definir as bases para populações de baixa renda terem acesso aos serviços dos profissionais de arquitetura e engenharia. O projeto de lei é do ano de 2002, foi elaborado pelo então deputado federal Clóvis Ilgenfritz da Silva. Sua redação inicial foi alterada, no entanto, após amplo período de audiências e debates. Com o fim do mandato de Clóvis, quem assumiu esta nova redação da lei foi o deputado federal e arquiteto Zezéu Ribeiro (CUNHA, ARRUDA, MEDEIROS, 2007).

³² Lei Complementar Municipal n°428/1999 – autoria do arquiteto, então vereador, Clóvis Ilgenfritz.

³³ Lei n° 13.433/2002 – Autoria do arquiteto, então vereador, Nabil Bonduki, “dispõe sobre o serviço de Assessoria Técnica em Habitação de Interesse Social, autoriza o Executivo a celebrar convênios e termos de parceria e dá outras providências”.

³⁴ Lei n° 5.823/2002 – Regulamenta a assessoria técnica para população de baixa renda e incentiva outros programas da Política Municipal de Habitação de Vitória (ES).

³⁵ Lei n° 8.758/2004 – Institui o serviço de Arquitetura e Engenharia Públicas em Belo Horizonte, garantindo assistência técnica e jurídica gratuitas para elaboração de projetos de edificação para a população de baixa renda.

A lei foi sancionada em 2008 e passou a vigorar a partir de 24 de junho de 2009.

Na prática, essa lei significa a proposta de criação de um sistema de financiamento público para a remuneração do trabalho de arquitetos, urbanistas e engenheiros envolvidos no projeto e administração de habitação de baixa renda, entretanto até então não regulamentada (GORDILHO-SOUZA, 2017, p.7).

A ementa da lei prevê que famílias com renda de até três salários-mínimos possam ter acesso a projetos que garantam a segurança e legalidade da construção. A assistência deve ser prestada diretamente às famílias ou a cooperativas e associações de moradores. Os profissionais capacitados para trabalhar devem fazer parte de uma lista organizada por órgãos de classe, tais como o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), conselhos profissionais de engenharia e de arquitetura (CREA e CAU), ou ainda os sindicatos dos profissionais destas categorias. A remuneração do trabalho dos profissionais envolvidos deve ser garantida pelo poder público através de fundos específicos que devem ser criados nos âmbitos federal, estadual e municipal (SILVA, 2010).

Esta lei faz parte da política nacional de habitação, um dos seus aspectos mais interessantes é a diminuição da burocracia, conectando diretamente os profissionais e as famílias necessitadas. A lei propõe a criação de fundos nos três níveis governamentais para assistência técnica, porém, não determina de onde virá o dinheiro para criação destes fundos. Cabe aos governos, de forma individualizada, definirem de onde virão os recursos, e poucos foram os casos em que isto foi feito. Constatase que somente a existência da lei não garantiu a promoção de habitação de interesse social para as populações necessitadas. Além da dificuldade de obtenção de verbas para aplicação da lei, podem ser citados como problemas a falta de conhecimento e organização dos profissionais em relação a mesma, bem como de conhecimento e mobilização das populações interessadas em prol da sua aplicação.

Apesar das conquistas no âmbito da legislação, a condição de precariedade habitacional de parte significativa da população

brasileira continua exigindo um avanço na qualidade arquitetônica e construtiva das habitações, bem como da urbanização das nossas cidades.

Alguns locais iniciaram a aplicação da lei 11.888/08, como na cidade de Suzano, São Paulo, que aprovou uma lei municipal referenciada na federal em 2011³⁶. As famílias solicitam a assistência para a prefeitura, que verifica toda a documentação apresentada, inclusive se a necessidade do solicitante é adequada ao que o programa propõe. Se estiver tudo dentro do esperado, o pedido da família é encaminhado a um profissional previamente cadastrado por uma associação de profissionais local. Os recursos são da prefeitura, não há recursos federais, e destinados especificamente para o auxílio. Os arquitetos e engenheiros prestam serviços de engenharia e arquitetura para construção, reforma, ampliação, regularização e conservação de habitações com até 60 m² (RIBEIRO, 2012).

Para a arquiteta da Secretaria de Assuntos Urbanos de Suzano e coordenadora do programa de auxílio, Flávia Akiko Fukushima, ainda existem alguns problemas a serem superados, como a falta de uma estrutura interna específica para a aplicação da lei. Outra dificuldade é fazer os especialistas entenderem a importância do trabalho. *Atendemos a uma população que precisa de orientações, desde o projeto até o orçamento mais adequado às condições das famílias. É preciso estar atento a isso*, afirma Flávia. A lei prevê, inclusive, a capacitação de arquitetos e engenheiros para lidar com a população de baixa renda (ENGSTER, 2014, s.p.).

Há também o caso de Brasília, onde a lei está sendo implantada pelo governo do Distrito Federal, através de sua companhia de habitação – CODHAB – desde 2015, com o estabelecimento de escritórios de assistência técnica dentro das

³⁶ A Lei Complementar m^o 194/2011 da cidade de Suzano/SP trata do programa de assistência técnica gratuita para produção de moradia popular destinado a famílias de baixa renda, nos termos que dispõe a lei federal ^o 11.888 de 24 de dezembro de 2008.

comunidades de baixa renda, mas trata-se de um caso isolado e carece de estudos sobre os resultados efetivos desta ação. Ao menos na realidade da cidade de São Paulo, recorte espacial deste trabalho, de acordo com entrevistas realizadas com membros do grupo de Assessorias Técnicas de São Paulo, a lei de Assistência Técnica não está sendo aplicada, os projetos para população de baixa renda em desenvolvimento na cidade estão se utilizando de recursos do PMCMV e dos governos do Estado e Município, não provenientes de fundos específicos para habitação.

Com poucos exemplos vinculados a sua ementa, a aplicação da lei ainda precisa de mobilização popular e adesão dos órgãos públicos e dos profissionais para que se torne realidade. Sua existência, no entanto, contribuiu para o surgimento de um curso gratuito de pós-graduação *lato sensu* para Assistência Técnica em Habitação e Direito à Cidade, uma Residência Profissional em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia, como uma espécie de ‘residência médica’, com foco na capacitação teórica e no trabalho de campo em habitação de interesse social (GORDILHO-SOUZA, 2017). O curso foi implantado na Universidade Federal da Bahia, em 2013, e se trata de uma iniciativa inovadora, uma ação imprescindível para popularização da lei e formação dos profissionais, que na graduação têm pouco ou nenhum acesso às discussões em torno de habitação de interesse sócia. Iniciativa semelhante foi realizada na FAU-USP³⁷ com o estabelecimento de um vínculo com a SMDU/PMSP³⁸, com foco ligado mais ao planejamento e gestão urbana.

Com o lançamento o programa MCMV, voltado majoritariamente para atuação de empresas de construção, com base em modelos padronizados de conjuntos habitacionais, por faixas de renda, o que irá se observar é uma progressiva diminuição de iniciativas públicas para o financiamento de assistência técnica. Mesmo no âmbito desse programa, na sua modalidade MCMV

³⁷ FAU – USP - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

³⁸ SMDU/PMSP - Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Entidades, [...], as exigências do padrão de construção seguem esse modelo mais rígido de projeto, com poucas possibilidades de interferência de assistência técnica. (GORDILHO-SOUZA, 2017, p.7).

“Não tem cabimento alguém dizer que o Minha Casa Minha Vida supre a assistência técnica” afirma o arquiteto e ex-deputado federal Clóvis Ilgenfritz da Silva, responsável pelo texto original da lei. Para Ilgenfritz da Silva (2017) a proposta da assistência técnica difere do programa Minha Casa Minha Vida especialmente no atendimento individualizado às famílias, com respeito às peculiaridades, composição familiar, utilização da habitação também como fonte de geração de renda, enfim, atenção à história de cada família. A lógica da lei 11.888/08 é explicada pelo arquiteto Thiago Holzmann da Silva, do IAB/RS: “Trabalhamos com a seguinte lógica: uma família, um profissional, um projeto e uma obra. Em geral, esses empreendimentos de habitação social são massificados. Acreditamos que cada família merece um atendimento específico para o seu problema” (ENGSTER, 2014, s.p.).

1.2.2 Os mutirões autogeridos, o FUNAPS Comunitário e as Assessorias Técnicas em São Paulo

Além do âmbito das leis a atividade de assistência técnica foi sendo desenvolvido de forma orgânica e aleatória país afora. As leis são relativamente recentes, no entanto, ao longo dos anos 80, uma série de ações neste sentido foram realizadas, como reurbanização de favelas e a produção de habitação por meio de mutirões autogeridos, que ganharam peso institucional. Com a aceitação e incentivo do Estado a soluções alternativas, alguns órgãos públicos passaram a oferecer assessoria do seu quadro de funcionários aos movimentos de moradia³⁹. Além disso, alguns

³⁹ De acordo com González (2016), é o caso do IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas da Universidade de São Paulo. Vinculado ao governo do estado, o IPT passa a prestar assessoria aos mutirões quando a autoconstrução é incluída na política de habitação oficial. É o início da atuação do arquiteto Juan González, como funcionário do IPT, com os movimentos sociais de moradia.

arquitetos também participaram deste processo sem vinculação com o governo, passaram a atuar junto com os movimentos sociais, próximos dos problemas reais das populações em situação de precariedade habitacional (BARROS, 2011).

Apenas no início da década de 80, serão realizadas as primeiras alternativas populares ao BNH: os mutirões autogeridos, de iniciativa dos movimentos sociais urbanos. Nelas se engajarão arquitetos sem vínculos com o Estado ou empreiteiras, e que terão liberdade para inventar junto com o povo uma nova solução para a habitação popular (ARANTES, 2004, p.88;90)

É o reconhecimento da assessoria técnica como um trabalho fundamental, interdisciplinar, que leva em consideração as particularidades individuais e que coloca os moradores e suas comunidades como protagonistas nos processos de produção da moradia.

Nesse quadro, o processo de redemocratização do país culmina com a eleição de governos de esquerda para o período 1989-1992, entre outras, nas prefeituras de Santos, Campinas e São Paulo, onde se implantam componentes de uma política habitacional alternativa, implementando programas habitacionais baseados em uma concepção arquitetônica totalmente diversa daquela desenvolvida durante os governos militares cuja política de produção em larga escala e de bairros massivos foi duramente criticada pelo campo da arquitetura e urbanismo no país. Dessa crítica resultaram projetos vinculados ao contextualismo crítico, baseado na conformação de bairros menores (com no máximo 200 unidades), desenhados especialmente para o sítio e, sobretudo, com a participação dos futuros moradores (NEGRELOS, 2014, p.619/620).

No final dos anos 70, forma-se um grupo de professores na FAU-USP⁴⁰ interessados em trabalhar com as questões sociais. Comandados pelo arquiteto Rodrigo Lefèvre⁴¹, o intuito deste grupo de professores era trabalhar com demandas reais, criando novas tecnologias com custos reduzidos para utilização em projetos comunitários, tecnologias que fossem facilmente apreendidas pelas comunidades (ARANTES, 2004).

Ao invés de expulsar populações para a periferia, esta nova abordagem com a habitação social focava na permanência nos sítios originais. Um importante componente era a participação dos moradores nas discussões. “Em alguns casos, como em São Paulo, ocorre também uma melhor inserção urbana e a elaboração de projetos de maior interesse urbanístico” (BONDUKI, 2008, p.77). Estas soluções se caracterizaram principalmente pelo foco nas questões locais, sendo desenvolvidas em nível municipal, o que difere do período anterior, onde a regra era homogeneizar soluções de norte a sul do país.

Ao longo da década de 80, com a vitória dos primeiros governos populares em algumas prefeituras, esta relação se altera um pouco, com os arquitetos e os movimentos sociais passando por situações opostas, de inimigos do estado a parceiros dele, com muitos destes atores trabalhando na formulação de políticas públicas. Importante ressaltar que, apesar de um contexto completamente diferente ao que Lefebvre (2015) tratava em *O Direito à Cidade*, de certa forma os ecos do que ele escreveu na França de 1968 já ressoavam no Brasil cerca de 10 anos depois.

⁴⁰ Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

⁴¹ Um dos membros do grupo intitulado ‘Arquitetura Nova’, junto com os arquitetos Sérgio Ferro e Flávio Império. Discípulos de Artigas na FAU-USP, romperam com o mestre por divergências políticas a partir do golpe de 1964. Desenvolvem a ideia de que a cisão entre o pensar e o fazer na arquitetura deveria ser superada para que o canteiro não refletisse a luta de classes. Em busca de uma arquitetura que fosse coerente e pudesse contribuir para que a grande maioria da população resolvesse o problema da habitação com soluções possíveis dentro do contexto de subdesenvolvimento brasileiro, os três arquitetos realizaram ensaios, na arquitetura, na pintura, no teatro e no campo teórico (ARANTES, 2004). Serviram como referência no final dos anos 1970, momento em que os movimentos sociais demandam direitos e os arquitetos militantes procuram atender este chamado.

Com os mutirões fazendo parte da política oficial, órgãos como o IPT passam a participar deste movimento, tanto na assessoria aos mutirões como na elaboração de manuais técnicos e participando de seminários internacionais sobre a temática. Neste período ocorreram em toda América Latina, vários simpósios internacionais para apresentar as soluções de cada país em relação à habitação social. González (2016) relatou uma experiência interessante, a da 'casa teto', do argentino Victor Pelli, professor da universidade de Tucumán, onde um teto seria construído e as paredes e instalações ficariam por conta das famílias, um avanço em relação aos programas brasileiros onde se forneciam apenas um terreno e material de construção. Uma das experiências mais interessantes que se teve aceso nestes congressos, foram as das cooperativas uruguaias. A maioria dos exemplos com habitação social realizadas neste período na América Latina eram realizadas a partir do governo, em sua maioria militares. O caso da FUCVAM é emblemático pois envolve as pessoas, os cooperados que criaram o sistema, a lei veio depois oficializar seu funcionamento.

Além da participação nestes congressos, o IPT elaborou, com verbas provenientes do BNH, diversos manuais, dentro da sua divisão de Edificações, por exemplo, o manual de como organizar o mutirão, outro sobre instalações hidráulicas, um sobre instalações elétricas, um sobre racionalização da construção. Eram instruções simples, mas que auxiliavam os mutirantes, que não tinham formação na área, a desenvolver os trabalhos de forma mais eficiente. Além disso, o IPT oferecia assessoria para várias empresas de habitação do país, e na própria cidade de São Paulo, participando em diversos mutirões da COHAB/SP (GONZÁLEZ, 2016).

Em São Paulo, entre 1982 e 1985, nos governos de Franco Montoro (estado) e Mário Covas (município), ocorreram as iniciativas pioneiras de caráter experimental de produção habitacional por meio de mutirão, onde se esboçava a possibilidade do controle das famílias nas decisões do projeto e do processo de trabalho na obra realizada a partir de recursos públicos (da COHAB ou da CDHU) e com apoio técnico feito por

profissionais externos (CAMARGO, 2016, p.48).

Com o fim do BNH (1986), a questão da autoconstrução, da ajuda mútua, como política habitacional possível se transforma e ganha peso nas discussões sobre habitação social. Antes era um apêndice, alguns grupos pontuais que se organizavam e conseguiam dinheiro para construir de alguma forma. Nesse momento também, à medida que surgem as políticas relacionadas com a autoconstrução e mutirões, as universidades passam a participar do processo, o corpo técnico começa a se preparar, para fazer parte. Surge uma prática política (GONZÁLEZ, 2016).

O primeiro mutirão por ajuda-mútua realizado no Brasil foi a Vila Nova Cachoeirinha, na zona Norte de São Paulo. Um trabalho dirigido pelo engenheiro Guilherme Coelho⁴², baseado nas experiências das cooperativas de habitação uruguaias (SERAPIÃO, 2012). Após ter tido contato com o tema em um simpósio sobre racionalização da construção para a habitação de interesse social promovido pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) (VILAÇA, 2016), Guilherme realizou uma viagem ao Uruguai para conhecer os projetos⁴³. Ao retornar para São Paulo, em 1982, o engenheiro apresentou a experiência das cooperativas de ajuda mútua em diversos locais, especialmente em escolas de Arquitetura e comunidades da periferia de São Paulo (RONCONI, 1995, BARAVELLI, 2007, VILAÇA, 2016). Sobre o papel de Guilherme no processo, Maricato (1987, p.31) afirma: “Parece incrível dizer que a figura de uma pessoa pode mudar o movimento de moradia, mas isso aconteceu”.

⁴² Coelho veio a falecer tragicamente em um acidente de automóvel, no início das obras. A partir de então Henrique Reinach passou a acompanhar as obras do protótipo e das primeiras 40 casas construídas (SERAPIÃO, 2012).

⁴³ A experiência uruguia é tida como a principal referência para os acontecimentos que se desenvolveram em São Paulo a partir das sessões de filme ‘super 8’ realizadas pelo engenheiro Guilherme Coelho, apresentando o caso uruguaio para arquitetos e população (BARAVELLI, 2007; PEREIRA, 2006; LOPES, RIZEK, 2005; SILVA, 1994b). Para se aprofundar sobre o modelo habitacional uruguaio em torno da FUCVAM, ver Baravelli (2007) e Nahoum (2012).

Sua obstinação em divulgar a habitação por ajuda mútua e depois implementá-la em Vila Nova Cachoeirinha transformou o canteiro autogerido antes de tudo num fato consumado, passando por cima de possibilidades históricas. É significativo que a população que realizou o primeiro mutirão autogerido de São Paulo estava até então mobilizada para reivindicar vagas no programa PROMORAR⁴⁴. De fato, o movimento de moradia nunca mais seria o mesmo (BARAVELLI, 2007, p.113).

O projeto da Vila Nova Cachoeirinha foi desenvolvido pelo arquiteto Henrique Reinach, na época foi cedido pela Prefeitura Municipal de São Paulo para este fim, arquiteto recém-formado na FAU-USP, onde participou do movimento que buscava trabalhar com questões sociais e tinha na Arquitetura Nova e nos conceitos abordados por Sérgio Ferro, Rodrigo Lefèvre e Flávio Império, uma referência (SERAPIÃO, 2012).

O mutirão organizado pelos movimentos vai permitir o controle das decisões e a administração dos recursos pelos próprios construtores e futuros moradores. De outro lado, a participação dos novos arquitetos será fundamental: porque substitui os técnicos do governo e das construtoras, questiona seu 'discurso competente' e estabelece uma outra prática e uma base técnica inovadora que

⁴⁴ O programa PROMORAR (Programa de Erradicação de Subabitações) foi criado em 1979 dentro do BNH. Tinha "por finalidade a erradicação de sub-habitações destituídas de condições mínimas de serviços e salubridade, através de construção de outras habitações, do estímulo ao desenvolvimento comunitário e do apoio a melhoria de infra-estrutura. O PROMORAR é o único programa que atua no próprio espaço onde se localizam as sub-habitações, propiciando, dessa forma, a permanência das populações beneficiadas nas áreas anteriormente habitadas (FINEP-GAP, 1985, p. 94). Apesar desta inovação em relação aos programas existentes, a qualidade arquitetônica e construtiva eram questionáveis (MARICATO, 1987, p.55) corroborando com a opção das famílias em apostar no mutirão proposto por Guilherme Coelho.

sustentam o poder de organização do movimento (ARANTES, 2004, p.170).

Um dos espaços importantes para o desenvolvimento desse tipo de atuação se deu nos laboratórios de habitação que surgiram nos anos 80 em vários cursos superiores do país (VILAÇA, 2016). Um deles foi o Laboratório de Habitação⁴⁵ (LabHab) do curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Belas Artes de São Paulo. Criado em 1982, uniu professores de arquitetura e engenharia com o objetivo de fornecer auxílio técnico aos movimentos sociais engajados na luta por moradia digna em São Paulo (LOPES, BRAGA, GERMANO, 2015).

Quando eu entrei na faculdade o arquiteto era alguém elitista que trabalhava para uma classe média alta, para ricos, e depois, na faculdade, eu fui vendo que existiam outras possibilidades. [...] na faculdade, lá na Belas Artes, tinha o Laboratório de Habitação, que tinha o Villá, o Nabil, vários professores. [...]. Começaram a montar uma outra visão do trabalho, não só com a participação do arquiteto, mas da forma. De não ser mais um cara que vai lá ser o grande arquiteto que tem todas as respostas e tal, mas um grupo de pessoas que trabalha, que discute, que vai propor alternativas para habitação. (GABONI⁴⁶, 2015, *apud* SANTOS, 2015, p.25).

⁴⁵ Dentre os profissionais que participaram do LabHab (alguns ainda como estudantes de arquitetura) estavam os arquitetos Vitor Lotufo, Joan Villá, Yves de Freitas, Reginaldo L. N. Ronconi, João Marcos a. Lopes, Olair de Camilo, Raquel Rolnik, Nabil Bonduki, Antonio Carlos Santanna Jr., Carlos Roberto Andrade, Maria Amélia, Mauro Bondi, Marco A. Osselo. O coordenador do curso era Jorge Caron (BARROS, 2011). Muitos deles vieram a formar assessorias técnicas posteriormente, ou participaram de governos municipais na área de habitação social.

⁴⁶ Depoimento obtido por Santos (2015), do arquiteto Ricardo Gaboni um dos fundadores da assessoria técnica Ambiente Arquitetura, em atividade desde 1992, graduado pela Faculdade Belas Artes, de 1982 a 1986, período de atividade do Laboratório de Habitação do curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Belas Artes.

Inspirados na Cooperativa do Sindicato de Arquitetos de São Paulo (que oferecia apoio a grupos de sem-teto) e no cooperativismo uruguaio, o laboratório tinha como objetivo “implementar suas iniciativas e interferir na política habitacional da cidade” (ARANTES, 2004, p.179). A principal experiência desenvolvida pelo Laboratório de Habitação da Belas Artes, além da formação de inúmeros profissionais vinculados à temática da habitação, foi o apoio técnico à urbanização da favela Recanto da Alegria⁴⁷ (BARAVELLI, 2007).

Apesar de vinculado a uma instituição privada – e, portanto, sem a mediação direta do poder público –, o LabHab foi uma experiência pioneira de aproximação sistemática de arquitetos e engenheiros frente ao problema da provisão habitacional para os mais pobres. [...] pode-se afirmar, sem risco de equívoco, que o trabalho desenvolvido e as experiências acumuladas no LabHab foram fundamentais para a definição das diretrizes da política habitacional promovida pela administração do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura da Cidade de São Paulo entre 1989 e 1992 (LOPES, BRAGA, GERMANO, 2015, p.205).

Junto com o LabHab, a equipe de Habitação da vila Comunitária de São Bernardo do Campo teve importância na formação das assessorias técnicas que viriam trabalhar no programa FUNAPS Comunitário. Elas surgem a partir do momento em que a ação de produção de moradias no formato dos mutirões passa a ter necessidade de uma forma mais vinculada politicamente aos movimentos, de introduzir a técnica, nas obras e projetos. “Mais tarde, em 1987, o Sindicato dos Arquitetos

⁴⁷ Foi financiada com verbas do FUNAPS, o fundo, muito antes de existir o programa FUNAPS Comunitário. De acordo com Barros (2011), no início ocorreu uma certa dificuldade na comunicação entre arquitetos e comunidade, que teve resistência em aceitar as inovações propostas pela equipe do LabHab, como a utilização de tijolos de solo cimento. Apesar de algumas experiências negativas, aos poucos, no entanto, o grupo foi se adequando ao trabalho com as comunidades e estas às propostas dos arquitetos.

organiza o 'Primeiro Encontro das Assessorias Técnicas', que reúne cerca de 90 pessoas interessadas pelo tema" (RONCONI, 1995, p.87)

A partir dos envolvidos com o Laboratório de Habitação da BA, vieram outros laboratórios de outras instituições de ensino, como o da FAU Santos (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de Santos), o Habitafaus⁴⁸, e o L'Habitat da PUC-Campinas, além de se fortalecerem as assessorias ligadas ao Sindicato de Arquitetos do Estado de São Paulo⁴⁹. Depois, provenientes dessa mesma genealogia, surgiram o GAMHA⁵⁰ (Grupo de Assessorias e Movimentos por Habitação), o Usina⁵¹ (Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado) e a Oficina de Habitação⁵². Do segundo grupo, ligado a São Bernardo, vieram o CAAP⁵³ (Centro de Assessoria à Autogestão Popular) e a Teto (Assessoria a Movimentos Populares, em São Miguel (PEREIRA, 2006, p.90).

As experiências desenvolvidas ao longo dos anos 80 com os mutirões foram a base para a proposição do programa FUNAPS Comunitário, a partir de uma confluência de fatores⁵⁴. Os recursos já existiam desde 1979, quando o fundo foi criado, no entanto, utilizados sem uma lógica clara ou uma política habitacional estruturada por trás, dentre os inúmeros fins em

⁴⁸ Coordenado pelo arquiteto Wilson Ribeiro dos Santos, na Faculdade de Arquitetura da Universidade Católica de Santos.

⁴⁹ Coordenado pelo arquiteto Nabil Bonduki.

⁵⁰ Coordenado pelo arquiteto Reginaldo Ronconi.

⁵¹ Coordenado pelo arquiteto João Marcos Lopes.

⁵² Coordenado pelo arquiteto Vitor Lotuffo.

⁵³ Coordenado pelo arquiteto uruguaio Leonardo Pessina.

⁵⁴ Dentre estes fatores, a precária condição urbano-habitacional é um deles, chegando a um ponto crítico nas grandes cidades como São Paulo, outro fator determinante é a crise econômica que atinge a classe trabalhadora no emprego e nos salários, bem como o governo, incapaz de gerir o déficit em caixa, delegando à população alguns de seus deveres, sobretudo a habitação (NEGRELOS, 2014).

relação à demanda habitacional, as verbas do FUNAPS eram utilizadas para compra de barracos e de materiais de construção, para passagens para a cidade de origem, necessidades básicas, locações, mão-de-obra, situações com risco de vida, processos de despejo, obras públicas, melhoramentos em favelas, realocações, etc. (RONCONI, 1995).

O FUNAPS Comunitário surge então à partir da gestão da prefeitura iniciada em 1989⁵⁵. Oficializou-se, com este programa, a **assessoria técnica** em arquitetura e urbanismo para movimentos de luta por moradia na cidade de São Paulo, através do trabalho de coletivos compostos por corpo diversificado de profissionais, dentre eles, arquitetos, engenheiros, assistentes sociais, advogados, entre outros.

As propostas foram embasadas na experiência com os movimentos de moradia e nas alternativas que foram realizadas nos anos anteriores. Alguns arquitetos que atuaram junto aos mutirões passaram a fazer parte da gestão municipal, contribuindo para a elaboração das propostas, outros, formaram grupos de assessorias técnicas para atuar junto aos movimentos de moradia. A participação da população na formulação e desenvolvimento destas políticas faziam parte das reivindicações e foram um traço marcante deste período (RONCONI, 1995; SILVA, 1994a). Esta é base de funcionamento do programa, uma configuração tripolar, inspirada nas experiências das cooperativas uruguaias, formada por: (1) poder público, (2) associação dos futuros moradores e (3) equipe de assessoria técnica (AMORE, 2016).

O programa inovou ao destinar recursos para a contratação de uma assessoria técnica, que seria contratada diretamente pelas associações de moradia (SILVA, 1994a; RONCONI, 1995), o que as colocava “na condição de parceiras do governo e da comunidade, e não na posição de prestadoras de serviços para o setor público” (SILVA, 1994b, p.27). É com a assessoria técnica que a população vai discutir e definir o projeto a ser executado, desta forma, define-se a participação de cada agente, fica “mais claro o [papel do] Estado como um mero repassador-financiador

⁵⁵ Prefeita Luiza Erundina, que contou com os arquitetos/ professores Ermínia Maricato e Nabil Bonduki como responsáveis pela Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano e pela Superintendência de Habitação Popular - HABI, respectivamente (RONCONI, 1995).

de recursos” (SILVA, 1994a, p.22). O gerenciamento da obra é feito pelo movimento, “o controle dos gastos, a prestação de contas, registro contábil, a compra de materiais, o pagamento da mão-de-obra, enfim todo o universo que compõe a realização do empreendimento” (RONCONI, 1995, p.17).

Além do reconhecimento dos arquitetos e engenheiros como atores importantes neste contexto, a destinação de recursos específicos para as assessorias técnicas no FUNAPS Comunitário assegura a manutenção dos profissionais atuando neste campo, sem a necessidade de trabalho voluntário em horários alternativos. “Inegavelmente o programa FUNAPS Comunitário foi um grande estimulador do surgimento de escritórios de assessoria técnica” (RONCONI, 1995, p.97). Com esta medida, o programa profissionaliza um campo de trabalho em formação desde a década de 1970, com os primeiros arquitetos militantes⁵⁶, atuando de forma voluntária. Se no início havia necessidade de aprimoramento profissional dos arquitetos para que pudessem participar e contribuir de forma adequada para com a demanda dos movimentos (BARROS, 2011), a partir de 1989, com inúmeros arquitetos formados dentro dos mutirões, passa a existir um programa que valoriza este ‘novo tipo’ de arquiteto.

O programa FUNAPS Comunitário pode ser identificado como principal referência para políticas públicas para habitação posteriores, que vieram a incluir autogestão em seus programas. Infelizmente, devido a questões políticas, o programa foi abandonado na gestão seguinte da prefeitura, deixando inúmeras obras paralisadas por anos. A mobilização dos movimentos sociais de moradia e dos arquitetos envolvidos neste processo, no entanto, se manteve ativa nos anos seguintes. Os movimentos voltaram a atuar ‘contra’ o Estado, exigindo não apenas moradia, mas o ‘direito a ter direitos’ (SILVA, 1994a; ARANTES, 2004).

Lopes e Rizek (2005) afirmam que no Brasil, além de São Paulo, somente as cidades de Fortaleza e Belo Horizonte possuíam “ações voltadas para a produção habitacional por ajuda

⁵⁶ Barros (2011) cita a atuação da arquiteta Ermínia Maricato junto à prefeitura de São Bernardo do Campo e com movimentos de moradia de Interlagos; o arquiteto José Fábio Calazans, trabalhando com mutirões de autoconstrução na Zona Sul de São Paulo; o arquiteto Luís Fingermann com a prefeitura de Diadema, além dos arquitetos Joan Villá, Jon Maitrejean, Alfredo Paesani e Jorge Caron junto ao SASP.

mútua, orientadas a partir de pressupostos autogestionários, [que] articularam-se na forma de programas e no bojo de planos habitacionais mais orgânicos” (LOPES; RIZEK, 2005, p.14). Baravelli (2007), reforça, no entanto, que apesar de o município de São Paulo não ter sido o único a promover e institucionalizar os empreendimentos habitacionais autogeridos, foi lá que o programa público (FUNAPS Comunitário) se mostrou mais eficiente e com melhores resultados na produção de moradias por mutirão, formando-se uma estrutura institucional que não se desenvolveu em outros locais (BARAVELLI, 2007).

Em um movimento paralelo ao da maioria dos profissionais do meio, o arquiteto Juan González, fundador da Fábrica Urbana, atuou junto aos mutirões como funcionário do IPT, e não somente na cidade de São Paulo, como em outros municípios do estado de São Paulo e do país. No período de 1985-1987 a COHAB/SP passa a encomendar ao IPT projetos para racionalização e desenvolvimento das unidades a serem construídas em mutirão, “num momento em que a Divisão de Edificações desta entidade se tornava uma frente de pesquisa sobre ajuda mútua em todo o estado de São Paulo” (BARAVELLI, 2007, p.120).

No período da gestão da prefeita Luiza Erundina em São Paulo, Juan González participou da gestão do prefeito Celso Daniel, em Santo André, no ABC Paulista, região metropolitana de São Paulo (RMSP). Lá Juan González tornou-se superintendente da Empresa Municipal de Habitação de Santo André (que foi criada neste momento), e junto com colegas também funcionários cedidos pelo IPT, formularam boa parte das políticas de habitação do município, até então, inexistentes. Referenciados com a experiência do IPT, trouxeram para o município a fábrica de pré-moldados do Instituto como um comodato, para realização das mais diversas obras, não só no âmbito da habitação popular. Após o término da gestão, ela seria devolvida ao IPT. “Durante a gestão do prefeito Celso Daniel, também do PT (1989-1992), a urbanização de favelas com autogestão parece ter alcançado níveis de integração de todos os órgãos do governo municipal, com resultados mais expressivos do que em São Paulo (SILVAa, 1994, p.99).

De acordo com González (2016), ao retornar ao IPT após o término do governo de Celso Daniel, em 1992, a Divisão de Edificações, da qual ele tinha saído para trabalhar na prefeitura de Santo André, deixou de existir, principalmente porque o maior

financiador desta divisão era o BNH. Com a extinção do Banco, não havia mais verba para pesquisa em habitação. Nesse momento o grupo do IPT que participou da experiência em Santo André cogitou a possibilidade de se montar uma assessoria técnica. O momento era propício, após o final da gestão Erundina em São Paulo, vários grupos de Assessorias tinham se formado, e os movimentos sociais estavam em busca de novos parceiros para a crescente demanda. No entanto, a gestão seguinte cancelou o programa de mutirões, deixando inclusive várias obras inacabadas, que só seriam concluídas anos depois. “Apenas em 2001, depois de uma nova vitória eleitoral do PT, esses mutirões foram definitivamente retomados para que as obras fossem concluídas” (ARANTES, 2004, p.188).

1.2.3 Programas habitacionais Federais e os projetos da Fábrica Urbana (1990-2008)

No interstício entre o fim do BNH e o lançamento do MCMV, além das iniciativas realizadas em nível local, após um período inicial de completa ausência de direção na política habitacional, o Governo Federal elaborou uma série de programas, como PAR – Programa de Arrendamento Residencial; o Carta de Crédito Associativo; o Habitar Brasil/BID; o Pró-Moradia; o PSH, propostas pelo governo no final da década de 90 e início de 2000.

Após quase 10 anos do fim do BNH, um novo “paradigma” da política habitacional brasileira se inicia. Foi quando se introduziu, claramente, princípios de mercado na provisão da habitação. Além de procurar ampliar a participação do setor privado, o novo “paradigma” previa a descentralização da alocação dos recursos federais e a introdução de uma política de crédito para o mutuário final (SHIMBO, 2010, p.66).

Shimbo (2010) apresenta uma sistematização bem clara dos programas disponíveis no período e sua exposição evidencia a existência de uma grande gama de recursos para diferentes nichos do problema habitacional e diferentes formas de atuação; com maior e menor renda, com maior e menor subsídio, ou ainda diferentes formas de construção, como aquelas realizadas pelo

poder público, por agentes privados ou ainda por comunidades organizadas em autogestão. Apesar da variedade de opções, a carência de uma política clara e unitária resultou em um longo período com baixa produção de HIS. As propostas possuíam “caráter essencialmente assistencialista, sendo que os estados e municípios encaminhavam projetos a instâncias federais que decidiam sobre a liberação ou não dessa financeirização (OLIVEIRA, 2014, p.40). Para González (2016), neste período (1986-1999) não havia política habitacional, foram criados apenas programas paliativos com cunho eleitoral, sem relação com uma política habitacional ou com as demandas reais da população.

Dentre os programas citados o PAR, lançado em 1999 apresentou alguns resultados interessantes, segundo González (2016), foi uma boa inovação, onde o morador seria locador do imóvel, e após 15 anos como locatário, se estivesse adimplente, teria a possibilidade de compra, considerando no montante total a ser pago para obtenção do título de propriedade, o valor que já havia sido pago até então como aluguel. Era como um *leasing* (BONDUKI, 2008). “Com o PAR, melhorou bastante, pois era uma política exclusiva para baixa renda” (GONZÁLEZ, 2016, entrevista).

Entre 1998 e 2008 a Assessoria Técnica Fábrica Urbana, em parceria com o movimento de luta por moradia Fórum de Cortiços e Sem-Tetos de São Paulo e com a PMSP⁵⁷ construiu dois empreendimentos neste programa (PAR), a renovação do Hotel São Paulo, o Edifício Maria Paula, ambos convertidos para habitação social, além do Projeto Olarias, construído para fazer parte do parque de locação social da PMSP.

1.2.3.1 O Edifício Maria Paula e o PAR Reforma

O edifício Maria Paula contava com 13 andares, e 12 apartamentos. O último era duplex, apartamentos de quatro quartos. Mármore, granito, era um edifício de luxo. Mas não tinha garagem. Com o tempo, as características do prédio o tornaram obsoleto para o capital imobiliário, não servindo mais para uma classe média que hoje possui no mínimo dois carros. No centro da cidade ainda tem a questão do ruído, do movimento, inúmeros

⁵⁷ PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo.

fatores que contribuíram para que este prédio perdesse o status de quando foi construído.

A reforma deste edifício foi um projeto realizado pela Fábrica Urbana, e foi o ponto de partida para uma evolução do programa PAR, o PAR Reforma. “Evidentemente a primeira coisa que a CEF falou foi ‘isso não existe’” (GONZÁLEZ, 2016, entrevista). Não havia previsão de reforma no PAR, somente financiamento de unidades novas.

A entidade envolvida era o Fórum dos Cortiços e sem tetos de São Paulo, que nasceu dos movimentos dos Cortiços, para lutar contra os despejos que os donos dos cortiços faziam. No início, a entidade não tinha interesse em construir moradias, tratava-se de um movimento de resistência que só queria acabar com os despejos. Até o momento em que a Verônica, líder do Fórum na época, percebeu que deveria focar na construção de moradias, pois a luta por ‘apenas não ser despejado’ era muito cruel, os encortiçados permaneciam em situação vulnerável, sem garantia nenhuma (GONZÁLEZ, 2016).

O desenho original deste programa foi equacionado para a construção de novas unidades. Com a pressão dos movimentos de moradia da área central da cidade de São Paulo este programa passa a ser utilizado para reforma de prédios que são reabilitados para habitação de interesse social, sendo denominado PAR REFORMA (SANCHES, 2008, p.58).

Assim, através de um corretor, o prédio chegou até o Fórum dos Cortiços e junto com a Fábrica Urbana, debateram com a CEF a possibilidade de reformar uma edificação existente. Um dos membros da Fábrica Urbana tinha contatos com a direção da CEF e com muito esforço conseguiram convencer o órgão a revisar as normas do PAR, para criar uma nova normativa para o programa, que permitiria reforma em edificações existentes (GONZÁLEZ, 2016).

A Prefeitura de São Paulo, em convênio com a Caixa Econômica Federal e com recursos do PAR, reciclou o prédio Maria Paula. Este foi adquirido pelo valor de R\$ 1.000.000,00

(CAIXAECONÔMICA FEDERAL-SP, 2007). A data de contrato para sua reciclagem é de 15 de maio de 2001. O custo da obra (aquisição do prédio, reforma e legalização) foi orçado em R\$ 1.980.596,69 (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL-SP, 2007). O projeto de arquitetura e de adequação para uso residencial do prédio foi realizado pelo arquiteto Juan Luís Rodrigues Gonzáles do Escritório da Fábrica Urbana. A construção foi realizada pela 3RD (SALCEDO, 2007, p.9).

No final o projeto foi realizado, os 12 apartamentos foram convertidos em 75 unidades habitacionais, com área aproximada de 30 m² cada um. O PAR, na sua nova modalidade 'PAR Reforma' oferecia 18 mil reais para cada unidade. De acordo com González (2016), o condomínio ainda funciona muito bem e se mantém bem conservado, como se pode ver na Figura 1.

Figura 1 – Fachada Edifício Maria Paula maio/2016.



Fonte: Google Earth (2017)

O projeto de reforma do Edifício Maria Paula foi realizado durante o governo da Marta Suplicy. De acordo com González (2016), assim que terminou a gestão Suplicy, a Fábrica teve uma reunião com o presidente da COHAB, que informou que a ideia de reformar prédios no centro para moradia popular não seria mais apoiada por eles pois não queriam mais pobres no centro.

1.2.3.2 O Hotel São Paulo no programa PAR Reforma

A experiência com o Maria Paula abriu a possibilidade para outros empreendimentos no mesmo perfil, a reforma do hotel São Paulo foi uma delas, desenvolvida no mesmo programa (PAR Reforma) em que o Maria Paula. O prédio de 22 andares havia sido um hotel de luxo, no entanto estava abandonado, não fazia mais sentido um hotel de luxo na Praça da Bandeira (onde atualmente há um terminal de ônibus, o Terminal Bandeira), uma área muito central, que concentra a circulação de muita gente, de ônibus, metrô, mas que não possuem perfil de um hotel de luxo.

No início, de acordo com González (2016), as contas não fechavam para comprar o prédio e viabilizar o projeto. Por intermédio do então presidente da COHAB de São Paulo, as negociações para este projeto avançaram. Em contato com ele, a Fábrica e o Fórum de Cortiços solicitaram para o poder público participar do projeto, através da inserção no programa do edifício, de um posto de saúde e uma creche municipais. No centro monofuncional de São Paulo estes eram usos que não podiam ser encontrados próximos a esta área, o que contribuiu para a aceitação da proposta. Além disso propuseram a anexação de uma praça junto ao prédio, para viabilizar o uso como creche.

A proposta feita para a COHAB/SP foi para que adquirisse ela o prédio, utilizando os dois primeiros pavimentos para os usos citados e com os recursos disponíveis pelo programa (PAR Reforma) conseguiriam viabilizar a reconversão do hotel em habitações populares. Após o projeto o edifício ficou com unidades de dois quartos e unidades menores, quitinetes (GONZÁLEZ, 2016).

As obras foram concluídas em 2007, com o posto de saúde construído, mas sem a creche. O pavimento referente à creche está fechado. O edifício passou a abrigar 160 unidades habitacionais e, segundo González (2016), funciona bem até hoje, com o condomínio se mantendo organizado (Figura 2).

Figura 2 – Vista do edifício Hotel São Paulo, convertido para moradia popular, em frente à estação de metrô Anhangabaú (linha vermelha) (12/2016).



Fonte: Google Earth (2017)

Este foi um projeto que a CEF inicialmente tinha muito receio, ao final, após todas as negociações realizadas, a própria CEF premiou o projeto em um concurso de soluções inovadoras. Segundo González (2016), é preciso trabalhar no limite das possibilidades, a CEF precisa ser conservadora em alguns aspectos, é compreensível, mas os arquitetos não podem se limitar ao que está escrito nos programas.

1.2.3.3 Projeto Olarias

Um dos projetos antigos da Fábrica Urbana, é o da Rua das Olarias. Foi um projeto construído com recursos do BID⁵⁸, pela prefeitura de São Paulo para promover Locação Social⁵⁹,

⁵⁸ BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento.

⁵⁹ Programa de Locação Social: Criada pela resolução CFMH nº 23, de 12 de junho de 2002, do Conselho do Fundo Municipal de Habitação,

mantendo a propriedade do conjunto para a prefeitura (COHAB-SP), teve sua obra iniciada em 2003 e concluída em 2004. Este era um dos projetos previstos em uma nova modalidade de atendimento habitacional, a locação social, uma experiência pioneira no país “cuja proposta previa a realização de um parque imobiliário público rompendo com a propriedade das unidades, para garantir acesso à moradia digna para as famílias com renda mensal inferior a 3 salários mínimos” (RUBANO, 2008, s.p.).

Foram projetados 14 empreendimentos para fazer parte do parque imobiliário, totalizando 2.150 unidades, no entanto, apenas três foram construídos, o Parque do Gato (486 Uhs), o Olarias (137 Uhs), e a Vila dos Idosos (145 Uhs)⁶⁰.

No início, este projeto era para ter 100% da demanda determinada pelo movimento (no caso também era o Fórum de Cortiços), mas a prefeitura acabou realizando a seleção de boa parte das famílias. Isso quase ocorreu com o Hotel São Paulo, que era para ter 100% da demanda definida pelo movimento, e no próximo da conclusão das obras a prefeitura queria determinar 80% da demanda. No final, o Fórum de Cortiços entrou com um processo e conseguiu reverter esta situação no Hotel São Paulo, mas não no Olarias (GONZÁLEZ, 2016).

Ainda no âmbito da investigação tipológica, o edifício Olarias, São Paulo (2003-2004) configura uma das experiências mais

atender famílias com renda até 3 (três) s.m. “A prefeitura, na gestão seguinte (Serra), em janeiro de 2005, suspendeu o programa aprovado pelo Conselho Municipal de Habitação, causando inúmeros problemas nos conjuntos então recentemente implementados” (SANCHES, 2008, p.63).

⁶⁰ De acordo com Horigoshi (2016), o projeto ‘Parque do Gato’ foi desenvolvido pela COHAB/SP em nível de estudo preliminar, com o projeto executivo desenvolvido pela Assessoria Técnica Peabiru. Não sabia informar ao certo sobre o estado de manutenção do imóvel, mas o pouco que sabia era que o conjunto estava bastante deteriorado, assim como o Olarias, pelo que afirmou González (2016). Sanches (2008), afirma que com apenas dois anos de uso, ambos os conjuntos já passavam por inúmeros problemas referentes à gestão condominial. Dentre os três conjuntos construídos neste período para a modalidade de locação social, a Vila dos Idosos se mantém em bom estado de conservação, sendo administrado por uma associação, e não pela COHAB/SP (HORIGOSHI, 2016).

contemporâneas de habitação social na grande cidade. A partir da escala do lote, viabilizam-se alternativas urbanas e tipológicas – comércio voltado à rua, áreas coletivas equipadas, pátio interno, circulação mecânica, galerias horizontais abertas, conectando os apartamentos ao pátio (visualmente), diferentes gabaritos, gerando um “bloco” de edifícios – que compõem uma preocupação de que mesmo uma intervenção pontual é capaz de estabelecer novos referenciais de compromisso com a cidade. (RUBANO, 2008, s.p.).

O Olarias é um projeto de locação social da prefeitura de São Paulo, é administrado pela COHAB/SP. “É um dos projetos que eu mais gosto, para mim ele é muito especial, mas do ponto de vista social, não cumpriu seu papel” (GONZÁLEZ, 2016, entrevista). Como aponta Rubano (2008), o edifício apresenta um aspecto formal inovador, com passarelas, elevadores, pátio interno, desnível entre os blocos, aspectos tipológicos incomuns para projetos caracterizados pela sigla HIS. Sua fachada para a rua pode ser vista na Figura 3. Possui inclusive elevadores, no entanto, “não funcionam desde o ano da entrega” (SANCHES, 2008, p.201).

Figura 3 – Vista da fachada do edifício Olarias na sua fundação, hoje está bastante deteriorado.



Fonte: Fábrica Urbana (2004)

Foi nesta época que a Fábrica enfrentou uma crise com a prefeitura, o não pagamento dos contratos do Hotel São Paulo e do Olarias quase faliram com a Fábrica, ambos contratos ficaram em dívida com a associação. Após o calote da prefeitura, além de reduzir a equipe drasticamente, a Fábrica teve que abrir mão de sua sede, na época na Vila Mariana, bairro nobre de São Paulo. Nesse momento, o Fórum de Cortiços, como parceiro da Fábrica de longa data, ofereceu um espaço de sua sede para abrigar a assessoria, e desde então a Fábrica localiza-se na mesma sede do Fórum.

1.2.3.4 O Programa Crédito Solidário

No período correspondente ao governo seguinte, iniciado em 2003, foram criados novos programas, como o Programa Crédito Solidário (PCS), o Programa de Ação Provisão Habitacional de Interesse Social; Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários; e Apoio à Produção Social da Moradia, estes três últimos já de acordo com o novo desenho do PNH – Plano Nacional de Habitação (SHIMBO, 2010).

O PCS, criado em 2004, pode ser considerado uma conquista dos movimentos sociais de luta por moradia. Para González (2016) foi um ‘divisor de águas’ em relação à política habitacional federal.

Os antecedentes de programas habitacionais com experiências ‘autogestionários’ que inspiraram o Programa Crédito Solidário são diversos, mas principalmente a ideia de retomar o FUNAPS Comunitário impulsionou os movimentos populares e muitas assessorias técnicas a conceber o Programa (PEREIRA, 2006, p.94).

A bandeira desses movimentos e do programa é a autogestão, garantindo poder de ação e decisão à população beneficiada e outros grupos da sociedade civil. Uma grande diferença em relação ao FUNAPS é que agora se trata de uma medida a ser adotada em todo território nacional. Através do

programa, grupos de moradores tiveram a oportunidade de autogerenciar seus projetos em cooperativas habitacionais, com a possibilidade (parcial) de autoconstrução em mutirão.

Utilizaria recursos de um fundo não oneroso e finito — Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) — que, com juros-zero de financiamento, poderia se voltar prioritariamente a famílias com renda inferior a três salários mínimos. O programa inauguraria também a autogestão na escala federal, já que os agentes proponentes dos empreendimentos eram as próprias associações, pessoas jurídicas dos movimentos de luta por moradia. (RIZEK *et al*, 2014, p.4,5)

Para González (2016) o Programa Crédito Solidário (PCS) apresentou uma inovação muito significativa para os movimentos sociais, porque retirava o financiamento do controle das empresas, que era a lógica do BNH. No Crédito Solidário o financiamento não era mais concedido às construtoras, e sim às famílias. Era um avanço em relação à política anterior, pois dava poder de decisão aos grupos organizados. Era a retomada da autogestão em um programa habitacional, agora federal. O grupo de famílias que financiava e que contratava a construtora. O simples fato de existir um grupo organizado mudava a relação destes com as construtoras. De acordo com González (2016), o principal problema do PCS era a questão da renda das famílias para realização do financiamento. Quem não tivesse renda não conseguiria financiar.

A Fábrica fez três projetos de prédios no Crédito Solidário, para a Associação de Construção Comunitária Santa Luzia. Neste programa, tinha que fechar o grupo e levar para a CEF o pacote fechado, inclusive com a construtora. A partir do potencial construtivo do terreno, montava-se o grupo, aí achava-se uma construtora, e com o próprio financiamento, desenvolvia-se o projeto executivo. As vezes a associação arrecadava algum recurso, mas nesta época o forte mesmo era o dinheiro do financiamento. O movimento que selecionava a construtora. Um dos projetos tinha 96 apartamentos, outro tinha 40 unidades, e o

terceiro tinha 48 apartamentos, todos em Santo André, na Grande São Paulo (GONZÁLEZ, 2016).

Além dos programas habitacionais, uma série de medidas em níveis administrativos foram realizadas no governo Lula, iniciado em 2003, mas já em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, se renovam as esperanças em relação à política urbana e habitacional no país.

1.2.3.5 O Estatuto da Cidade e a nova política habitacional

Em 2001 é aprovado o Estatuto da Cidade⁶¹, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que tratam da política urbana. O projeto veio a tornar-se lei somente após 11 anos em tramitação no Congresso Nacional e é considerado como “um marco regulatório da política urbana no Brasil inserido no âmbito das reformas políticas e jurídicas anunciadas pela constituinte de 1988” (ROLNIK *et al*, 2012, p.87). O Estatuto da Cidade:

[...] pretende definir como regular a propriedade urbana de modo que os negócios que a envolvem não constituam um obstáculo ao direito à moradia para a maior parte da população, visando, com isso, combater a segregação, a exclusão territorial, a cidade desumana, desigual e ambientalmente predatória (MARICATO, 2010, p.7).

O estatuto regulamentou uma série de medidas interessantes e fundamentais no contexto das cidades. O conceito de que toda propriedade territorial deve cumprir sua função social é uma das principais contribuições da lei.

Art.39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades

⁶¹ Sob o número 10.257/2001.

econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art.2º desta Lei (BRASIL, 2001).

Um importante instrumento para garantir que os planos diretores promovam inclusão e que a propriedade cumpra sua função social foi a criação das ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social, instrumento criado inicialmente na cidade de Recife e agora transportado para uma legislação federal. Estas zonas devem estar indicadas nos Planos Diretores Municipais, identificando áreas já ocupadas por populações carentes - cabendo regularização fundiária e urbanística - bem como áreas da cidade ainda não ocupadas, que possam atender à futura demanda por habitação de interesse social. O fato de uma área específica da cidade ser indicada como ZEIS, permite ao poder público flexibilizar índices e parâmetros construtivos em prol da resolução de problemas habitacionais e urbanísticos da área em questão. Maricato (2014, p. 159) coloca que “as ZEIS buscaram combater a segregação com inclusão obrigatória de HIS (Habitação de Interesse Social) em áreas urbanizadas, visando garantir o direito à cidade àqueles que eram expulsos”. Este artifício será fundamental para a efetivação dos projetos do PMCMV.

Dentro do capítulo II, que trata dos instrumentos da política urbana, o Estatuto inclui a questão da assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos, o que vai respaldar a discussão em torno da lei de assistência técnica que veio a ser aprovada em 2008, como visto no item 1.2.1.

Na sequência dos acontecimentos relevantes para a compreensão da habitação de interesse social no contexto nacional, a próxima ação em relação à política urbana e habitacional foi a criação do Ministério das Cidades, em 2003. A partir de então o referido ministério passou a atuar na definição de metas e caminhos para a discussão da questão urbana e da nova Política Nacional de Habitação (PNH), tão aguardada, desde a falência e extinção do BNH (SHIMBO, 2010).

1.3 ASSISTÊNCIA OU ASSESSORIA – O CONTEXTO DE SÃO PAULO

Nos termos da lei 11.888/08, a atuação profissional de arquitetos e urbanista gratuita para famílias de baixa renda, a partir de fundos públicos, é denominada 'Assistência técnica'. A origem deste termo remete ao programa ATME, na década de 1970, e tem sido mantida desde então, ao menos no que se refere à legislação. Amore (2016) sugere que talvez o termo tenha se mantido desta forma devido à força dos órgãos de classe (IAB, SAERGS, CREA) que apoiaram a elaboração das leis municipais e federais, desde seu lançamento no Rio Grande do Sul. Na ausência de uma reflexão devida sobre a utilização do termo, ele continua sendo utilizado. A questão é levantada somente quando se aborda o contexto paulista, onde, em um processo paralelo ao da ATME, os movimentos de moradia e os arquitetos passam a trabalhar de forma conjunta, com os arquitetos se organizando em grupos interdisciplinares que se convencionou denominar 'Assessorias Técnicas'.

Tratar o tema nessa chave da interdisciplinaridade caracterizaria a assessoria, diferenciando-a da assistência técnica. Ao contrário, a ideia defendida aqui é justamente a de que nenhum profissional tem a capacidade e a habilidade para sozinho, dar resposta às necessidades das famílias mais pobres, pelo simples fato de ter sido habilitado por um curso superior e ter a regulamentação estabelecida por um órgão de classe. Mesmo que se esteja tratando de casos isolados, na linha uma família – um profissional – um projeto – uma obra, ao lidar com o problema individual de precariedade e necessidade da moradia das famílias mais pobres, lida-se necessariamente com a dimensão pública da habitação (AMORE, 2016, p.8).

Com esta argumentação, Amore (2016) sugere que a assistência técnica se situa dentro de uma perspectiva de ampliação do campo profissional para arquitetos e urbanistas, sobre uma demanda ainda não 'explorada'. Trata ainda da

etimologia do termo, em que a assistência possui “um sentido de atendimento a pessoas ou grupos incapazes, que não dispõe de meios para satisfazer certas necessidades [...], sujeitos passivos que receberiam os serviços de arquitetura e urbanismo como uma cesta básica, um sopão ou um cobertor” (AMORE, 2016, p.2). Ao se referir ao termo ‘assessorar’, coloca a noção de prestar serviços especializados, “a assessoria teria um caráter mais ‘profissional’, onde pessoas e famílias são ‘participantes’, ‘protagonistas’, contratantes dos serviços” (AMORE, 2016, p.2).

Para Lenzi (2016), é importante reforçar que são coisas diferentes, o que a lei de assistência técnica sugere é uma proposta mais individualizada, as assessorias técnicas, no entanto, foram construídas historicamente como agentes com atuação mais ampla, junto aos movimentos de moradia. É um trabalho técnico e político junto, e sempre com grupos organizados, nunca partindo para atendimento de demandas de forma individual. Uma visão não exclui a outra, no entanto, são diferentes no conteúdo e na proposta política. Quando se trabalha individualmente, se mantém a característica de mercadoria da casa, este é o fim em si. A perspectiva da assessoria técnica seria outra, vai além da questão da casa, envolve os processos e dinâmicas participativos de projeto, que só fazem sentido em um processo de formação política.

Os arquitetos e urbanistas têm obtido importantes avanços institucionais e legislativos nos últimos anos, como a criação do CAU (2012), a lei de ATHIS (2008) e o Estatuto da Cidade (2001). Conquistas que aproximam a profissão das demandas sociais e ampliam as possibilidades de trabalho para estes profissionais (AMORE, 2016). É preciso cautela, no entanto, ao se aproximar deste campo profissional, desconstruir a perspectiva de que se trata de um ‘cliente’ como todos os outros.

É urgente que a categoria reconheça as severas limitações da formação para lidar com os problemas reais, com pessoas reais e com os aspectos produtivos do edifício e da cidade. Primeiro, porque a própria noção de “clientela” está carregada de um sentido de prestação de um serviço privado, em contraponto com a noção de arquitetura pública. Além disso, as limitações devem implicar em mudanças estruturais no ensino,

na perspectiva de atuação profissional, com consequências que se façam sentir nas políticas públicas de habitação. A ampliação do mercado de trabalho para os arquitetos e urbanistas é, afinal, consequência de uma política habitacional inclusiva e abrangente, não o seu contrário. Ou seja, a política habitacional não pode ter como fim a política de uma categoria profissional (AMORE, 2016, p.9/10)

Com esta breve exposição de alguns pontos levantados por Amore (2016), não se pretende aqui minimizar nenhuma das iniciativas realizadas com intuito de promover direitos à população de baixa renda. O próprio autor minimiza a polêmica e reforça que a despeito das especificidades dos termos, o fundamental é que façam parte de políticas públicas que considerem a demanda da população de baixa renda, sem esquecer que há outras categorias profissionais que devem estar envolvidas neste campo profissional e que acima disto, estão a questão da habitação e da cidade, “temáticas que devem ser observadas na sua complexidade e [que] envolvem necessariamente ações integradas e interdisciplinares” (AMORE, 2016, p.5).

Como forma de conferir mais coerência nos termos utilizados no trabalho, adota-se deste ponto em diante o termo assessoria técnica para as atividades a serem descritas. Adotar-se-á o termo assistência técnica somente quando se referir à lei 11.888/08, com o objetivo de se delimitar claramente a inserção dos termos no contexto abordado.

1.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Este primeiro capítulo de referenciais procura evidenciar a atuação inicialmente restrita dos profissionais e a evolução das propostas de assistência técnica e de assessoria técnica ao longo do tempo. Desde a completa ausência de políticas habitacionais no início do século XX, até a percepção da importância da atuação com a população de baixa renda passou-se meio século. O Estado busca legitimar seu papel atendendo a demandas populares através da viabilização de atividades econômicas de setores de

peso da economia, leia-se, a cadeia da construção civil⁶². Com a clareza deste fato, já na década de 1970 a população (com influência significativa de setores da Igreja Católica) e a categoria dos arquitetos (entre outras também vinculadas a este processo) passam a agir em direção a uma autonomia e ruptura com as imposições do Estado autoritário, em direção ao que Lefebvre (2015) constata na Paris de 1968.

Ocorrências como a ATME em Porto Alegre ou os mutirões em São Paulo, são apenas o início de uma série de ações com base popular que ocorrem em todo país. Nos termos colocados pela ATME, o arquiteto ainda era entendido como agente principal do processo, detentor do conhecimento e do que deveria ser melhor para as pessoas. É o discurso competente, como coloca Chauí (2001) separando o arquiteto 'criador' do beneficiário e executor do serviço prestado pelo especialista. Já no momento em que os mutirões em São Paulo passam a ser autogeridos, percebe-se uma certa descaracterização do papel do especialista, a partir da participação, da autonomia, da gestão dos processos, decisões que passam a ser compartilhadas com o usuário, em uma relação mais horizontal. Não é mais o arquiteto decidindo sozinho, é a população atuando junto a ele, de forma participativa, partilhando saberes, o arquiteto oferecendo a técnica e a população oferecendo a vivência, em uma nova relação com o canteiro de obras⁶³.

Dentre os inúmeros programas habitacionais promovidos no âmbito público, tanto federais como municipais, não houve caso unânime, em que os resultados tenham se tornado modelos sem ressalvas. O FUNAPS Comunitário é apontado como a melhor produção habitacional da história do país (MARICATO, 2013), ainda assim possui lacunas quando comparado com sua referência, as cooperativas uruguaias, centralizadas na figura da FUCVAM (BARAVELLI, 2007).

Nunca houve política pública sistemática que atacasse o problema da habitação, salvo na ditadura militar, o que é paradoxal. Por duas

⁶² Em 2014, a construção civil representou 6,2% do Produto Interno Bruto Brasileiro, sem considerar o restante da cadeia produtiva (CBIC, 2017).

⁶³ Em um formato mais próximo ao que propõem os arquitetos da Arquitetura Nova, para mais sobre, ver Arantes (2004).

necessidades: a primeira, uma necessidade exatamente de ocupar mão-de-obra, pois se tratava de uma estratégia de emprego, e não de habitação; a segunda, uma estratégia de legitimação do regime. A casa popular, segundo os marqueteiros, é o sonho de todos os brasileiros, então vamos lhes dar sonhos na forma de casas. (OLIVEIRA, 2006, p.71).

O FUNAPS Comunitário fomentou a profissionalização de um campo de trabalho, o das assessorias técnicas, em um contexto bastante particular, localizado na cidade de São Paulo. Desde então, final da década de 1980, estes profissionais têm atuado junto aos movimentos de luta por moradia, mesmo em meio a cenários adversos, na tentativa de garantir o direito à cidade, no sentido amplo proposto por Lefebvre (2013), traduzido de forma precisa por Harvey (2012, p.74), como a “a liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos”. O programa FUNAPS Comunitário também serviu de referência para programas habitacionais posteriores, como o Crédito Solidário e o Minha Casa Minha Vida – Entidades, estes em nível federal, que apresentam a autogestão e a participação da população como principais estruturadores.

A falta de profissionais capazes de lidar com a questão não impede a população de buscar suas próprias alternativas, por meio da autoconstrução. A carência de arquitetos e urbanistas reside, em grande parte, na dificuldade do ensino de arquitetura e urbanismo em se atualizar às demandas reais da sociedade. Os arquitetos atuando no meio o fazem, em sua maioria, por militância política, buscando conhecimento na prática, uma vez que a academia não reconhece nem oferece ainda os meios para tanto. Pequenos embriões podem ser encontrados, nos mais variados cursos de arquitetura e urbanismo do país, disciplinas optativas nas universidades públicas, uma pós-graduação com residência em habitação social em Salvador, outra em residência profissional em São Paulo com foco em planejamento urbano. Experiências importantes, incipientes ainda, dadas a complexidade e escala do problema habitacional brasileiro.

Em suma, o capítulo procurou realizar uma revisão breve do contexto de formação das assessorias técnicas, certamente não tendo apresentado todas experiências, expondo, no entanto, as

principais referências para o campo das Assessorias Técnicas de São Paulo, trabalhando no programa Minha Casa Minha Vida Entidades, assunto do próximo capítulo.

2. ASSESSORIA TÉCNICA NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – ENTIDADES

Nesta seção propõe-se uma aproximação do trabalho das assessorias técnicas em relação ao programa habitacional Minha Casa Minha Vida, principal forma de atuação do Estado frente à questão habitacional desde seu lançamento em 2009. Outros trabalhos de pesquisadores renomados (CARDOSO; ARAÚJO; ARAGÃO, 2011; FERREIRA, 2012; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015; CAMARGO, 2016) já expuseram o funcionamento do programa, sua dinâmica e alguns de seus resultados, o intuito aqui não é o de se realizar uma compilação completa sobre o programa, e sim contextualizar de forma sintética o funcionamento do MCMV e principalmente da modalidade Entidades, e como as assessorias técnicas, em especial a Fábrica Urbana, operam neste contexto.

Desde 2009, o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV)⁶⁴, é o principal programa do governo federal destinado à produção de habitação social no Brasil. Além da ação do governo na organização e padronização do sistema e da vasta aplicação de recursos financeiros, através da Caixa Econômica Federal (CEF), o setor privado participa ativamente no processo, responsabilizando-se pela incorporação e construção dos empreendimentos. A modalidade Entidades, parte do MCMV e foco da pesquisa, difere um pouco, substituindo o papel do incorporador privado por entidades ligadas aos movimentos de luta por moradia.

A proposta do governo federal⁶⁵ pareceu bastante ousada inicialmente, considerando a escala e o cenário de crise econômica internacional, a proposta, no entanto, foi justamente uma estratégia para escapar desta crise (FERREIRA, 2012). O resultado (fechamento de contratos) da primeira etapa do

⁶⁴ O anúncio do programa foi realizado em março de 2009, definido pela Medida Provisória 459/2009, convertida na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

⁶⁵ No seu lançamento, a meta era construir um milhão de unidades, com investimentos em torno de 34 bilhões de reais, sendo R\$ 25,5 bilhões provenientes dos cofres da União, R\$ 7,5 bilhões do FGTS, e R\$ 1 bilhão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015).

programa foi atingido três meses antes do previsto (CBIC, 2011). No momento do lançamento da etapa dois do programa (2011), cerca de 444 mil unidades tinham sido entregues.

No MCMV, as faixas de renda correspondem aos rendimentos de cada família inscrita no programa. Quanto menor o padrão de renda da família, mais baixa é a faixa de renda em que ela se enquadra (Quadro 1). Uma das características mais importantes do programa é o elevado subsídio concedido à Faixa 1, algo que nunca tinha sido feito no país, nem mesmo o PLANHAB do Ministério das Cidades previa valores tão elevados⁶⁶ (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015).

Quadro 1 – Faixas de renda do PMCMV por fases.⁶⁷

Fase	Faixa	Renda familiar mensal	
Fase 1	1	Até R\$ 1.395,00	
	2	De R\$ 1.395,01 a 2.790,00	
	3	De R\$ 2.790,01 a R\$5.000,00	
Fase 2	1	Até R\$ 1.600,00	
	2	De R\$ 1.600,01 a 3.100,00	
	3	De R\$ 3.100,01 a R\$5.000,00	
Fase	Faixa	Renda familiar mensal	
		(Valores em mar./2016)	(Valores atualizados em fev./2017)
Fase 3	1	Até R\$1.800,00	Até R\$1.800,00
	1,5	Entre R\$1.801,00 até R\$2.350,00	Entre R\$1.801,00 até R\$2.600,00
	2	Entre R\$2.351,00 até R\$3.600,00	Entre R\$2.601,00 até R\$4.000,00
	3	Entre R\$3.601,00 até R\$6.500,00	Entre R\$4.001,00 até R\$9.000,00

Fonte: Edição do autor a partir de dados do Ministério das Cidades(2017) e quadro presente em AMORE, SHIMBO, RUFINO (2015, p.20)

⁶⁶ De acordo com Amor, Shimbo e Rufino (2015), o aporte da União para Faixa 1 era no valor de 16 bilhões de reais (70% de todo o investimento).

⁶⁷ Valor do salário mínimo no lançamento de cada etapa - Fase 1 (2009) - R\$ 465,00, Fase 2 (2011) - R\$ 545,00, Fase 3 (mar.2016) – R\$ 880,00, e na atualização dos valores da fase 3 (fev/2017) – R\$ 937,00.

Na segunda fase⁶⁸ o programa foi aprimorado, com aumento do número de unidades previstas, dos valores investidos, nas faixas de renda, as especificações para os projetos foram aperfeiçoadas e as áreas mínimas dos cômodos foram aumentadas, além da inclusão de novas exigências quanto à acessibilidade universal. A proposta ainda apresentava uma intenção mais clara de focar a maior parte da produção habitacional na Faixa 1 (60% do total), entre outros itens.

A fase 3 foi lançada em 2016, mas já foi alterada desde seu lançamento, possui metas tímidas e dificuldades em manter o nível de contratação de obras e projetos, indicando uma mudança de visão do governo em relação ao tema da habitação.

A proposta do trabalho é focar somente na análise dos dados referentes às fases 1 e 2, que apresentam informações consolidadas, no entanto, apesar de a Fase 3 ser recente e não possuir dados disponíveis, é importante abordar alguns pontos sobre ela. No cenário de crise econômica e institucional pela qual o país passa desde meados de 2016, com a troca de governo, o PMCMV vem sendo alterado e os investimentos em habitação têm sido freados, especialmente para as faixas com rendas mais baixas.

Esta reflexão é importante para a pesquisa, na medida em que se observa que o vultoso investimento em habitação ocorrido na última década foi um caso isolado, ocorreu através de uma **política de governo** e não como uma **política de Estado**. Alterados os governantes, o foco na habitação social se perdeu e, com isso, há uma possibilidade da cadeia produtiva que se formou em torno do MCMV se desarticular. O capital imobiliário irá procurar outros nichos de atuação, mas os movimentos de luta por moradia junto com as assessorias técnicas podem ter dificuldades em se manter neste novo cenário, hostil a demandas populares. Em um contexto de perda de direitos, torna-se fundamental que sejam realizadas pesquisas em torno desta temática.

⁶⁸ A segunda fase foi iniciada em 2011 e concluída (as contratações de projetos) em 2014. A meta era atingir mais dois milhões de moradias e a previsão de investimento inicial na ordem de R\$ 71,7 bilhões, sendo R\$ 62,2 bilhões do Orçamento Geral da União e R\$ 9,5 bilhões do FGTS.

2.1 A PRODUÇÃO EM RELAÇÃO À DEMANDA

Para contrapor os dados reais com as metas previstas pelo PMCMV para redução da demanda habitacional brasileiro pode-se verificar os dados mais recentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) compilados pela Fundação João Pinheiro (FJP), referentes aos anos de 2013-2014.

Aqui uma breve ressalva, quanto ao termo 'demanda habitacional', adotado pelo trabalho. O termo oficialmente utilizado pela PNAD é 'déficit habitacional', no entanto adotou-se a palavra **demanda** ao invés de **déficit**, uma vez que, se nos atermos às observações de Engels (2015), passamos a entender que o **déficit** é um termo utilizado pelo mercado, em torno da carência de um produto. O mercado atende ao **déficit** uma vez que produz a quantidade necessária a quem tem condição de compra. Entendendo que habitação social não deva ser considerada um produto, ao menos não na sua origem, com subsídio governamental, optou-se por adotar o termo **demanda**, mais adequado à realidade das populações de baixa renda e ao contexto habitacional brasileiro.

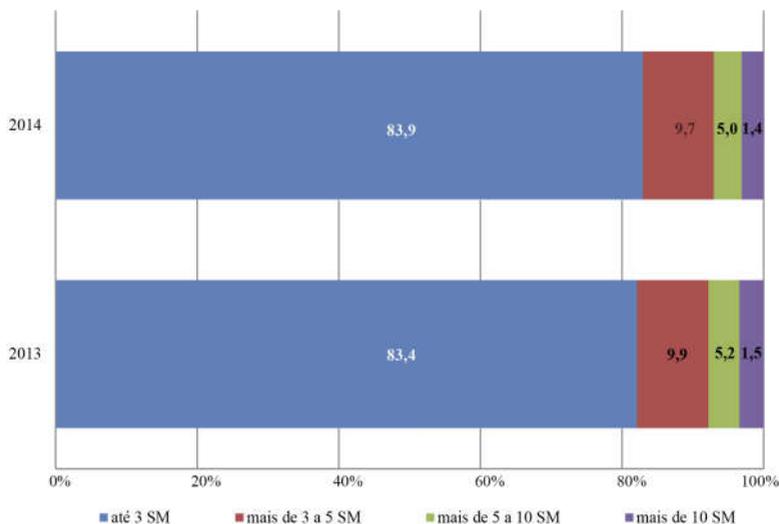
Em 2013, a demanda habitacional estimada corresponde a 5,846 milhões de domicílios, sendo que 85,7% (5,010 milhões) estão localizados nas áreas urbanas. Em 2014 os dados indicam um aumento da demanda habitacional, perfazendo um total de 6,068 milhões de unidades. Esta quantidade equivale a 9,05% do total de domicílios do país, indicados na PNAD 2014.

Os dados compilados ainda apontam que a demanda habitacional no Brasil se concentra na faixa de renda de até três salários-mínimos (SM). Em 2013, a demanda nessa faixa de renda correspondia a 83,4% da demanda habitacional urbana do país. Em 2014 houve um aumento, passando a faixa até três SM a representar 83,9% do total. Como se pode ver no Gráfico 1, a única faixa de renda que aumenta o percentual do déficit de 2013 para 2014 é a mais baixa, até três SM, as demais apresentam ligeira redução no percentual.

Alguns textos que se adiantaram na reflexão sobre os possíveis impactos do programa chamavam a atenção para o descolamento entre déficit e metas de produção: afinal, se 90% do déficit estava nas faixas de renda de

até três salários mínimos, por que apenas 40% das unidades era direcionada a essa faixa? (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015, p.17).

Gráfico 1 - Demanda habitacional urbana por faixas de renda média familiar mensal (SM) - Brasil - 2013-2014.



Fonte: Editado pelo autor a partir de gráfico em Déficit habitacional no Brasil 2013-2014 / FJP, 2016.

Os dados mais recentes apontam um fato curioso. Mesmo com a massiva escala da produção realizada desde 2009, a demanda habitacional continua a aumentar. Já em 2010, Boulos, Ribeiro e Szermeta (2014) apontavam um aumento da demanda.

Em 2008, o número de famílias sem moradia no país era de 5.546.000 de acordo com o Ministério das Cidades. Em fevereiro de 2009, foi lançado o Programa MCMV com a promessa de redução drástica destes números. Ao final de 2010, o MCMV havia atingido a meta de 1 milhão de casas construídas ou contratadas. Resultado: o número de famílias sem moradia no final de 2010 era de 6.940.000. Após 1 milhão financiadas pelo governo, a carência de

moradias no Brasil aumentou praticamente 1,5 milhão (BOULOS, RIBEIRO, SZERMETA, 2014).

Considerando-se os dados PNAD/2016 constata-se que a afirmação citada se mantém atual. A demanda de 2014 (6.068.061 unidades) é maior que a de 2013 (5.846.040 unidades). Os dados não são conclusivos, uma vez que a demanda apresentada em 2014 é menor do que a de 2010. Mas se compararmos com 2008, a demanda sobe de 5.546.000 em 2008 para 6.068.061 em 2014. Novamente, as conclusões de Engels (2015) de que não se pretende dar um fim ao problema habitacional, se mantêm atuais.

O estado de São Paulo é único onde a demanda por novas unidades habitacionais ultrapassa um milhão de moradias. Em 2014, a demanda apresentada foi de 1,327 milhão de unidades, sendo que quase metade dessa quantidade se concentra Região Metropolitana de São Paulo (RMSP); 47,1% em 2014. Em termos relativos a demanda habitacional em São Paulo equivale a 8,9% do total de domicílio em 2014.

É importante ainda ressaltar os diferentes motivos que levam uma família a ser incluída nos índices de demanda habitacional. Desde 2011 o ônus excessivo com aluguel passou a ser o componente com maior peso na demanda (FJP, 2016), em especial nas áreas metropolitanas e nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, enquanto no Norte e Nordeste o principal componente da demanda é a habitação precária. O relatório da Fundação João Pinheiro (FJP), sugere que o motivo para esta diferenciação é que o primeiro se trata de um fator mais significativo nas áreas urbanas, o segundo se refere principalmente às áreas rurais, o que diferencia sua ocorrência no país.

Se o principal motivo para falta de habitações é o ônus excessivo com aluguel, conclui-se que não necessariamente seja imperativo construir novas unidades habitacionais, e sim agir na melhoria de renda destas famílias, ou em uma forma de controle destes alugueis. A PNAD/2014 apresenta também o dado quanto à quantidade de domicílios vagos. É uma grande contradição a existência de uma demanda habitacional ao mesmo tempo em que exista um enorme número de imóveis desocupados. Não é objetivo da pesquisa entrar neste mérito, existem critérios

específicos para determinação destes números⁶⁹. Mas em uma análise superficial, a PNAD em 2014 indica a existência de 7,241 milhões de unidades habitacionais vagas⁷⁰, sendo que 6,354 milhões se encontram em condições de serem ocupadas e 886 mil em construção ou reforma. Destes, 79% dos domicílios vagos estão na área urbana e 21% na área rural. Se compararmos a quantidade de domicílios vagos em condições de serem ocupados e a demanda habitacional em 2014 (6,354 milhões x 6,068 milhões) percebe-se o uso da palavra déficit, de fato, não é adequado.

2.2 FUNCIONAMENTO DO PMCMV

A dinâmica do programa pode ser mais facilmente compreendida a partir das faixas de renda. Para cada faixa mudam algumas regras, especialmente as fontes de financiamento e os valores envolvidos. O subsídio para faixa 1 é quase integral. Cerca de 96% do valor da moradia da faixa 1 é subsídio. A diferença de 5% (com um teto máximo de R\$80,00 mensais)⁷¹ é paga pelo beneficiário em 10 anos (120 meses) e os valores são baixos, compatíveis com a renda da família.

Para González (2016), a partir do PMCMV o panorama para habitação de interesse social melhora bastante, tanto pela

⁶⁹ A impossibilidade de se obterem maiores detalhamentos sobre as condições, a localização, a situação de propriedade e o padrão da construção desse estoque de moradias. Pode-se obter, apenas, a distinção entre imóveis em construção ou reforma, em condições de serem ocupados e em ruínas (FJP, 2016, p.39).

⁷⁰ A unidade vaga, segundo o IBGE, é aquela que estava desocupada na data base da pesquisa. Difere da unidade fechada, que é aquela onde, mesmo ocupada, não foram encontrados moradores no período de coleta da pesquisa (FJP, 2016, p.39).

⁷¹ Na Fase 3 do programa os valores cobrados aumentaram para no mínimo 10% da renda familiar, sendo que famílias com renda até R\$ 800,00 mantém a prestação fixa em R\$ 80,00. Para famílias com renda entre R\$ 801,00 e R\$ 1200,00, a prestação será igual a 10% da renda bruta da família (podendo chegar então até R\$120,00). Famílias com renda entre R\$ 1200,00 e R\$ 1800,00 possuem uma prestação igual a 15% da renda familiar bruta (podendo chegar até R\$ 270,00). A regra vale para novos contratos, famílias com contrato realizado nas Fases 1 e 2 mantém o valor pago anteriormente.

quantidade de recursos, como pelo fato de desvincular o atendimento à demanda por moradia da capacidade de pagamento da população. Todos os programas anteriores estavam imersos na lógica da capacidade de pagamento. Mesmo no PAR, no qual era necessário ter renda para poder pagar o valor do aluguel. Com a Faixa 1 do MCMV o morador obtém um financiamento independentemente de quanto se ganha. Trata-se de uma mudança significativa (GONZÁLEZ, 2016).

As Faixas 2 e 3 são operações de mercado, as empresas compram o terreno, fazem a construção e negociam a venda com a CEF. “A análise de projetos, bem como a contratação de obras e medição de etapas finalizadas, tal como no PAR, é parte dos procedimentos de responsabilidade da CEF, não cabendo aos municípios responsabilidade formal pelos resultados alcançados” (CARDOSO; ARAÚJO; ARAGÃO, 2011, p.6). As moradias nas faixas dois e três são financiadas pelo FGTS. Neste caso, os recursos são empréstimos e juros, abaixo do mercado, são cobrados. Quanto menor a renda, menor o juro. Na faixa dois, subsídios de até 20.000 reais complementam os empréstimos, cujos montantes dependem da renda da família.

Na Faixa 1, a distribuição das moradias cabe às prefeituras e governos estaduais, baseados na renda e outros fatores. Dentre os critérios de hierarquização, muitos têm origem na esfera federal, tais como a prioridade para famílias que habitam em áreas de risco, para famílias chefiadas por mulheres ou para famílias com a presença de pessoas com deficiência. Outros critérios são complementados em nível local, especialmente nas particularidades territoriais das famílias, como local de trabalho e moradia. O beneficiário deve ter renda compatível com a faixa do programa MCMV, além de não ser possuidor de outro imóvel e estar em situação cadastral atualizada no CadÚnico⁷² (AMORE,

⁷² O CadÚnico (Cadastro Único para Programas Sociais) é a forma como o Governo Federal identifica e coleta dados das famílias de baixa renda. Todas as famílias com renda mensal igual ou inferior a meio salário mínimo por pessoa deve ser cadastrada. A base de informações do CadÚnico (base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos), pode ser usada pelos governos municipais, estaduais e federal para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas. Com isso, o CadÚnico pode auxiliar na formulação e gestão de políticas públicas voltadas para população de baixa renda.

2014). Os estados e municípios também participam do programa promovendo a desoneração tributária, na flexibilização da legislação urbanística e edilícia dos municípios e, em alguns casos, disponibilizando terrenos públicos para o atendimento à demanda de baixa renda (CARDOSO; ARAÚJO; ARAGÃO, 2011).

No caso específico de São Paulo, há um convênio entre os governos estadual e federal desde 2012, para complementar os valores referentes ao investimento na Faixa 1, aumentando em 20 mil reais os recursos por unidade habitacional. Posteriormente, em 2014, a prefeitura municipal também passou a disponibilizar recursos aos moldes do que o governo estadual realizou. O Quadro 2 apresenta os valores referentes às unidades habitacionais em cada fase do programa, por configuração municipal. Nota-se que no contexto paulista, há um incremento significativo de valores aportados em relação à quantia disponibilizada pelo governo federal. Este incremento pode oferecer um diferencial qualitativo em relação a obras realizadas em outros locais. O próprio programa já apresenta uma diferenciação quanto aos valores disponibilizados para cada local do país, baseado no preço do solo, da mão de obra e dos materiais de construção. São Paulo já possui o valor mais alto previsto pelo governo federal, ainda assim, os valores disponibilizados pela prefeitura e pelo governo do estado são fundamentais para as obras.

Além das três faixas de renda do programa voltadas para o mercado imobiliário, há projetos com um grupo alvo específico, uma “demanda fechada”, no caso de realocação de uma comunidade (em áreas de risco, em áreas precárias para realização de melhorias ou em áreas decorrentes a obras de infraestrutura) (AMORE, 2014), estes projetos geralmente estão relacionados a demandas das prefeituras.

Quadro 2 – Valores máximos dos imóveis financiados por UH

Tipo de município*	Faixa 1			Faixas 2 e 3	
	Fase 1	Fase 2		Fase 1	Fase 2
	Valores de 2009	Valores de 2012**	Valores de 2014***	Valores de 2009	Valores de 2012
Cidade de São Paulo		R\$ 96.000,00	R\$ 116.000,00		
Capitais e municípios das Regiões Metropolitanas de SP, RJ e DF	R\$ 52.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 130.000,00	R\$ 190.000,00
Cidades com mais de 1 milhão de habitantes, demais capitais	R\$ 46.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 130.000,00	R\$ 170.000,00
Entre 250 mil e 1 milhão de habitantes, demais municípios de regiões metropolitanas	R\$ 46.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 145.000,00
Entre 50 mil e 250 mil habitantes	R\$ 46.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 76.000,00	R\$ 80.000,00	R\$ 115.000,00
Até 50 mil habitantes	-	R\$ 70.000,00	R\$ 70.000,00	-	R\$ 90.000,00

Fonte: Quadro editado pelo autor a partir de dados extraídos de AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015.

Notas: * A tabela apresenta os dados para o Estado de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal, que apresentam os valores mais elevados do país. Para os demais estados, os valores são menores e variados, com valores definidos por região. Na sequência (quanto aos valores) estão os estados da Região Sul e demais estados da região Sudeste (MG e ES), estados da Região Centro-Oeste e com valores mais baixos, os estados das regiões Norte e Nordeste.

** O governo do estado de São Paulo passou a oferecer, para todas obras do MCMV Faixa 1 do estado, desde janeiro de 2012, um aporte adicional de R\$20.000,00 por UH, através do programa Casa Paulista.

*** A prefeitura da cidade de São Paulo passou a oferecer, para todas as obras do MCMV Faixa 1 do município, desde junho de 2014, um aporte adicional de R\$20.000,00 por UH, através do programa Casa Paulistana.

O programa MCMV prevê ainda mais duas modalidades, uma delas voltada para imóveis rurais, a outra voltada para grupos organizados. Esta última também é realizada no âmbito da Faixa 1, ou seja, com as famílias mais carentes, coerente com a demanda real do déficit habitacional brasileiro. “Também são ‘demanda fechada’ as unidades produzidas em regime de autogestão, cuja modalidade (denominada “Entidades”) representa nacionalmente menos de 0,5% dos recursos contratados no programa” (AMORE, 2014, s.p.), ou ainda cerca de 3% dos projetos da faixa 1. As cooperativas, associações e entidades são financiadas diretamente pelo Fundo de Desenvolvimento Social - FDS. (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015). É neste segmento do programa no qual são produzidas a maioria das habitações projetadas pela Fábrica Urbana para o Fórum de Cortiços.

2.2.1 Os agentes do processo de construção no MCMV

Ferreira (2012) aponta os seguintes agentes do programa MCMV: Governos Federal, estadual e municipal; Agentes financeiros, que podem ser a CEF (principalmente) e os bancos privados; e por último as Construtoras e Incorporadoras. Além destes, cabe citar mais dois atores, com foco na modalidade Entidades; as associações e movimentos de luta por moradia, que substituem as incorporadoras no papel de promotoras dos empreendimentos e as assessorias técnicas, que atuam em parceria com estas associações.

2.2.1.1 Governo Federal, estados e municípios

Tomando como base de dados as normativas do programa, definições de Ferreira (2012), Camargo (2016) e entrevistas realizadas com González (2016), Barbosa (2016) e Lenzi (2016), pode-se afirmar que o papel do Governo Federal, é central para o PMCMV, responsável pela elaboração das regras e de sua operacionalização. As fontes de recursos também têm origem no governo central, que distribui pelo país de acordo com as diretrizes

pré-definidas. “Cabe a ele ter maior interferência na exigência de parâmetros de qualidade arquitetônica e urbanística” (FERREIRA, 2012, p.48). Em última instância o governo federal, na figura do Ministério das Cidades, é responsável por resolver os impasses ocorridos em níveis inferiores da estrutura do programa, como projetos que tiveram problemas na aprovação pela CEF. O Ministério das Cidades é quem autoriza as ‘excepcionalizações’ negadas pela CEF (LENZI, 2016).

O papel dos estados é reduzido, em comparação com os âmbitos federal e municipal, no entanto, contribuem com ações determinantes para o desenvolvimento dos projetos, com “participação importante na aplicação das leis sobre uso e ocupação do solo, principalmente nas áreas de jurisdição estadual, como as áreas de proteção ambiental” (FERREIRA, 2012, p.48). São responsáveis por projetos de grande porte que afetam mais de um município, ou região metropolitana, além de responder, na maioria dos casos, pela infraestrutura de transporte, saneamento, iluminação (FERREIRA, 2012).

Os municípios, por sua vez, possuem um papel fundamental no MCMV, até porque as obras realizadas impactam diretamente no território das cidades, no dia a dia da população.

Eles são hoje responsáveis pela elaboração dos planos diretores e das leis de uso e ocupação do solo urbano e, portanto, têm participação importante no mercado de terras e localização dos empreendimentos habitacionais, respondem pela aprovação dos projetos e definem as medidas mitigadoras a serem executadas pelo agente promotor, caso haja necessidade em função dos impactos provocados pelo empreendimento em aprovação (FERREIRA, 2012, p.48).

Dentre todos agentes, o município é o que tem maiores condições de interferir nas localizações, a medida em que pode, através da legislação urbana, orientar áreas das cidades compatíveis com o uso e necessidades da população de baixa renda.

2.2.1.2 Agentes Financeiros – Caixa Econômica Federal

Na proposta do programa, a CEF - gerencia os valores para financiamento (oriundos do FAR⁷³ e do FGTS), autoriza a sua liberação para as empresas de construção e realiza o financiamento dos beneficiários. A CEF também avalia os critérios técnicos dos projetos, definidos previamente pelo Ministério das Cidades. Os municípios são responsáveis pelo cadastro das famílias e aprovação os projetos, desempenhando um papel fundamental quanto à sua qualidade. As empresas de construção são remuneradas pela CEF, que tem também a responsabilidade de fiscalizar o andamento das obras, através de medições mensais, para liberação das verbas.

É o principal Agente financeiro, único para Faixa 1, realizando a interface entre governo e demais atores envolvidos. Para concessão dos financiamentos, a CEF analisa todos projetos, baseada em manuais próprios (com parâmetros mínimos e diretrizes projetuais, que assegurem as condições básicas de habitabilidade dos imóveis), leis, decretos, instruções normativas e normas técnicas (FERREIRA, 2012). “Há de se observar certo descompasso entre a quantidade de normas e a baixa qualidade arquitetônica e urbanística da produção que ocorre pelo país. Isso mostra que, certamente por muitas razões, o rigor da norma não tem o mesmo efeito na aplicação prática” (FERREIRA, 2012, p.51).

2.2.1.3 Construtoras e incorporadoras

Este ator está na ponta oposta do sistema. É o agente que está realizando todos os esforços para obtenção da verba pública. Sua responsabilidade básica é atender às normativas do programa para poder ter acesso ao financiamento. Está implícito, no entanto, a responsabilidade frente ao uso do solo e à qualidade arquitetônica e urbanística conferida aos projetos e obras realizadas.

Disso decorre que um empreendimento habitacional não tem como ser tratado como

⁷³ FAR – Fundo de Arrendamento Residencial – no MCMV recebeu recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

outro tipo qualquer de atividade econômica, pois não devem nortear-se apenas pelos possíveis resultados financeiros. Os ganhos imediatos de um empreendedor podem representar custos sociais muito maiores no futuro. [...] Os diferentes agentes da construção civil têm por isso obrigação de assumir corresponsabilidades quanto à sustentabilidade e efeitos futuros da urbanização que promovem, em relação à qualidade da arquitetura que produzem, em relação ao espaço público e à cidade (FERREIRA, 2012, p.52).

2.2.1.4 Assessoria Técnica

Responsável técnico pelos projetos organizados pelas entidades. González (2016) afirma que as atividades desenvolvidas pelas assessorias são variadas, desde buscar terrenos para projeto, ao estudo do potencial construtivo destes, a verificação do que é possível pelo plano diretor, o que se pode ou não fazer, determinar se o valor pedido pelo proprietário está dentro dos padrões dos programas habitacionais, em alguns casos, fornecer auxílio durante a negociação do imóvel. Além do básico, ou seja, é necessário fazer o projeto, aprovar nos órgãos competentes, além de oferecer apoio às entidades em relação ao trabalho social. Com essas informações, é possível resumir o funcionamento do programa MCMV- Entidades, em um esquema síntese (Figura 4).

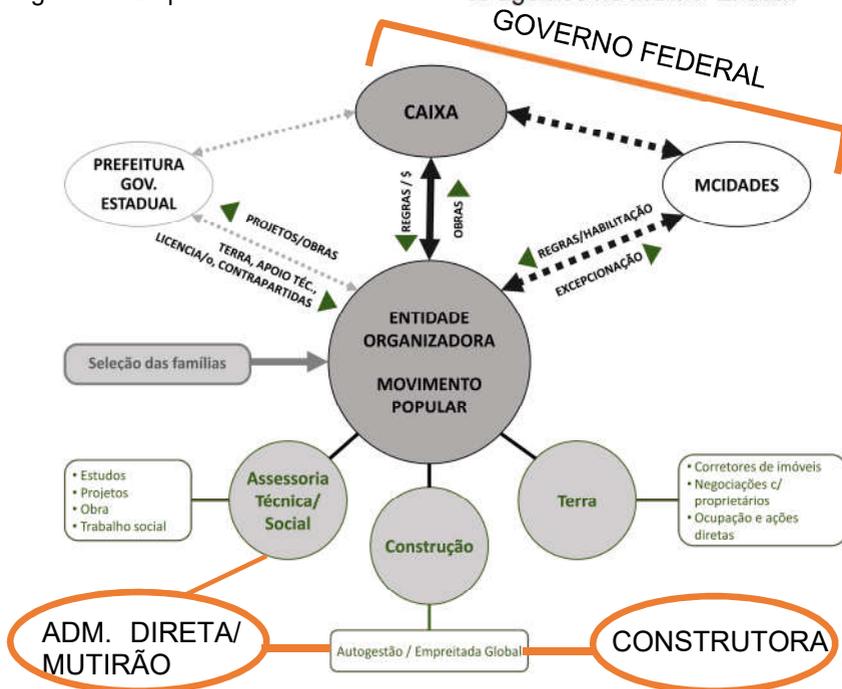
O esquema apresentado em Camargo (2016) foi editado no sentido de evidenciar a participação da construtora, atuando em uma empreitada global em um formato de Cogestão do processo. Na administração direta, a obra depende mais da assessoria técnica, que irá atuar como gestora da obra. A edição do esquema ainda reforça a posição do governo federal, na figura do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica.

2.2.1.5 Entidades e movimentos de luta por moradia

No âmbito da modalidade Entidades, surge um agente que possui papel semelhante aos incorporadores privados. O grande diferencial entre estes dois agentes se dá no propósito final de

cada um, se o incorporador privado possui foco no lucro, ao 'incorporador social' interessa a melhoria das condições de vida da população envolvida no processo. Esses grupos, identificados pelo programa como 'Entidades Organizadoras' (E.O.), desenvolvem seus processos através da autogestão, com participação ativa dos membros na tomada de decisões.

Figura 4 – Esquema de funcionamento dos agentes no MCMV-Entidades



Fonte: Editado pelo autor a partir de esquema de IAU USP/ Peabiru (2014) apud CAMARGO (2016, p.87).

[...] são os operadores principais, assinando os contratos com a Caixa, mas também indicando a demanda de empreendimentos produzidos por construtoras, em parceria com as prefeituras. Herdeira da tradição da produção habitacional em autogestão, que ocorreu particularmente nos estados de São Paulo e Minas Gerais ao longo dos anos de 1980, trata-se de uma produção

absolutamente residual em termos quantitativos que encontra também muitas dificuldades para se diferenciar qualitativamente (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015, p.58).

Em geral, as entidades possuem uma equipe técnica responsável pelo trabalho social exigido pela normativa do programa, como é o caso do Fórum de Cortiços. Cada empreendimento será acompanhado pela equipe social ao longo de todo processo, e por mais três meses após o término das obras.

2.3 ANÁLISES CONSOLIDADAS SOBRE PMCMV

Não é intuito aqui realizar uma análise aprofundada do PMCMV, uma vez que esta já foi feita por inúmeros pesquisadores. Os dados aqui apresentados referem-se a um contexto, necessários para compreensão do trabalho das assessorias técnicas. Achemos importante, no entanto, relatar as análises sobre o programa, como forma de situar a produção da Fábrica Urbana na modalidade Entidades em relação ao contexto do MCMV e da produção habitacional como um todo.

A formatação da primeira fase do programa sugere, como visto, um descolamento das metas em relação à demanda habitacional, o que sugere que os interesses do setor da construção civil se sobressaíram no processo de formulação do PMCMV, as moradias destinadas às rendas superiores já tinham se consolidado como mercado para a construção civil “nos cinco anos que antecederam o lançamento do Minha Casa Minha Vida” (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015, p.17).

Inúmeros autores (MARICATO, 2009; ROLNIK, NAKANO, 2009; ARANTES, FIX, 2009; BONDUKI, 2009; FERREIRA, 2012; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015) que tratam da temática urbana e habitacional apontam que o foco real do programa, desde o início, era atender à demanda do mercado, evitando que as grandes construtoras do país fossem atingidas pela crise econômica de 2008, e não a demanda habitacional e a reforma urbana.

A proposta de estimular a economia através da construção civil, faria com que outros setores produtivos fossem ativados para atender à demanda do mercado, desde os materiais de construção

aos produtos de uso doméstico, a serem consumidos após a entrega das unidades. A atividade econômica também geraria empregos, fechando o ciclo idealizado pelos seus criadores. Esta política anticíclica repete a proposta do BNH, guardadas as proporções e contexto histórico, de movimentar a economia por meio da construção civil.

Mesmo com as inúmeras normativas do programa, há casos de empreendimentos que não atendem a todos os pré-quesitos, especialmente em relação às localizações onde os projetos são implantados, em geral, em áreas segregadas das cidades, com concentração de populações de baixa renda. Estudos apontam (CARDOSO; ARAÚJO; ARAGÃO, 2011; FERREIRA, 2012; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015) que boa parte dos empreendimentos do MCMV são implantados em áreas afastadas das cidades, com pouco ou nenhum acesso a serviços públicos, infraestrutura deficitária, baixa disponibilidade de transporte público. Um dos motivos apontados é o custo da terra, questão que não foi atacada nem no BNH, nem no MCMV.

O mais conhecido padrão de segregação da metrópole brasileira é o do centro x periferia. O primeiro, dotado da maioria dos serviços urbanos, públicos e privados, é ocupado pelas classes de mais alta renda. A segunda, subequipada e longínqua, é ocupada predominantemente pelos excluídos. O espaço atua como um mecanismo de exclusão (VILLAÇA, 2009, p.143).

Pela formatação do programa, cabe ao mercado a definição dos projetos e sua localização, de forma a garantir a maior lucratividade dos empreendimentos, desde que se enquadre nos pré-requisitos definidos pela CEF e Ministério das Cidades. Cardoso, Araújo e Aragão (2011) sugerem que há duas formas não excludentes de as empresas ampliarem seus lucros no MCMV, pela redução do custo de construção ou pela redução do preço da terra. Estes objetivos podem ser alcançados, no primeiro caso, com a constituição de estoques de terras, com a transformação de solo rural em urbano, ou ainda com a possibilidade de antecipar mudanças na legislação de uso do solo, o que pode permitir a utilização de terrenos que estavam fora do

mercado. Já o lucro da construção se dá com ampliação da escala, racionalização do processo produtivo, redução de perdas, aumento da produtividade do trabalho e utilização de novas tecnologias. Se a redução do custo é uma necessidade, o tempo de produção também precisa ser reduzido, o que pode ser alcançado com uma maior padronização das construções e o aumento do tamanho dos empreendimentos. Maiores empreendimentos exigem maiores terrenos, o que “reforça o processo de periferização, já que é mais difícil encontrar áreas de tamanho adequado nas regiões centrais” (CARDOSO; ARAÚJO; ARAGÃO, 2011, p.6).

Para evitar a criação de conjuntos com muitas unidades, o programa prevê um limite de no máximo 500 unidades por condomínio. No entanto, esta limitação é facilmente superada pelos agentes imobiliários, que constroem em terrenos contíguos, vários empreendimentos praticamente iguais, cada um com 500 unidades, quando na verdade, analisando-se o conjunto todo chegam a ter 4 a 5 mil unidades habitacionais em uma mesma área. A Figura 5 e a Figura 6 ilustram este quadro, conjuntos massivos, repetitivos, construídos lado a lado, que na maioria das vezes são constituídos como condomínios fechados, com apenas um acesso. A ausência total de cidade, de acesso a serviços e urbanidade.

Ocorre aí a negligência dos órgãos municipais em coibir estas ações, as prefeituras não deveriam aprovar projetos desta forma, ou ainda a CEF, constatando a proximidade dos empreendimentos, não deveria permitir que isto ocorresse. Esta condição não é exclusividade de cidades grandes ou pequenas, há exemplos em todo país. [...] a má qualidade urbanística e arquitetônica não se deve exclusivamente à conduta do mercado imobiliário e da construção e reflete também, em grande medida, as atuações dos demais agentes envolvidos, seja na aprovação dos projetos nos órgãos competentes, seja na liberação de financiamento para sua produção (FERREIRA, 2012, p.47)

Figura 5 – Exemplo da massificação no MCMV – em Juazeiro/BA. Um condomínio fechado com 1.480 Uhs.



Fonte: Site Governo Federal (2015).

Figura 6 – Exemplo da massificação no MCMV – Condomínios fechados (Residencial Eliza Miranda) com 1.984 apartamentos, 124 blocos de apartamentos, na zona sul de Manaus/AM.



Fonte: extraído de FERREIRA (2012).

Algumas das estratégias do PlanHab, se utilizadas no “Minha Casa, Minha Vida, poderiam ser positivas, como o ‘subsídio localização’, valor adicional a ser concedido aos empreendimentos de áreas mais centrais e consolidadas” (BONDUKI, 2009, p.9). A questão da localização é realmente

complexa, é necessário ressaltar que sem a ação dos municípios, garantir uma localização adequada se mostra uma tarefa difícil para o governo federal. Cabe aos municípios, por meio de seus planos diretores e habitacionais, a definição de ZEIS e dos locais onde deve ser estimulada a implantação de novos empreendimentos para habitação social (BONDUKI, 2009), ou ainda, através da concessão de terras públicas para produção habitacional, como no caso de São Paulo.

Em 2015 o município promoveu uma licitação junto à COHAB/SP no sentido de disponibilizar terrenos públicos para movimentos de luta por moradia, neste caso, pela modalidade Entidades. Através desta ação, o estado garante localizações mais condizentes com as premissas do programa e com as necessidades da população, podendo as entidades focar na melhoria espacial dos conjuntos e das unidades habitacionais. Nesta licitação específica, a Prefeitura de São Paulo anunciou que iria aportar verbas para os estudos iniciais dos projetos. Esses projetos atualmente são, geralmente, desenvolvidos a custo zero, muitos deles não se viabilizam e acabam sendo jogados fora. A ideia do grupo de assessorias é que esse decreto em nível municipal seja convertido em uma norma federal, incluídos no financiamento do MCMV (GONZÁLEZ, 2016).

São muitas as críticas, entretanto, o PMCMV possui méritos. Anos após o fim do BNH, não houve ação significativa do Estado brasileiro na promoção de habitação, o PMCMV é uma ação concreta na direção da produção habitacional em grande escala. Mais importante ainda é o fato de o programa atender a uma demanda negligenciada por todas as ações anteriores, com níveis de subsídios que podem chegar a 96%⁷⁴ dos valores financiados. A faixa de renda de zero a três salários mínimos passa a ser priorizada por um programa público de habitação com subsídios oriundos do Orçamento Geral da União (OGU) pela primeira vez no Brasil (FERREIRA, 2012; MARICATO, 2014). Algumas falhas, porém, continuam a se repetir, especialmente o fato do problema habitacional ser tratado de forma quantitativa, como atingimento de metas, desconsiderando a qualidade dos empreendimentos, das moradias e a questão urbana na inserção dos novos

⁷⁴ Na fase três o governo alterou as regras e o subsídio agora chega a no máximo 90% do total do financiamento.

empreendimentos, desconsiderando o direito à cidade (FERREIRA, 2012; OLIVEIRA, 2014).

A meu ver, o que falta para o Minha Casa, Minha Vida é o que sempre faltou na maioria dos programas habitacionais brasileiros: uma visão mais estrutural do que deve ser esse combate ao déficit. O combate ao déficit não pode se resumir apenas aos números. E desde os tempos do Banco Nacional da Habitação, [...] a questão habitacional no Brasil foi quase sempre tratada como meramente quantitativa, e o sucesso ou fracasso dos programas medido pelo número de unidades construídas. É óbvio que deveria ter outros fatores envolvidos, como a maior articulação deles com políticas urbanas e sociais. (MARICATO, 2009, p.63).

A repetição dos mesmos erros cometidos foi apontada desde o princípio pelos pesquisadores mais experientes e ligados à temática, tais como “o impacto negativo sobre as cidades devido à localização inadequada de grandes conjuntos habitacionais e o aumento do preço da terra e dos imóveis” (MARICATO, 2014, p.76).

É importante reforçar que há semelhanças, mas também há diferenças, especialmente em relação ao momento histórico em que se está tratando, o Brasil de hoje é muito diferente do Brasil “do BNH”:

Cidades têm hoje uma estrutura mais multipolar do que tinham há décadas, o que altera as condições de inserção urbana de áreas que, embora ainda sejam periféricas, não estão sujeitas ao mesmo nível de isolamento de um passado não muito distante. Diferentemente do que ocorria em experiências anteriores como a do BNH, os empreendimentos do PMCMV vêm sendo implantados em áreas periféricas, porém contíguas à malha urbana pré-existente, não exercendo a mesma pressão no sentido da abertura de novos focos de urbanização em

áreas rurais. Embora o PMCMV reforce o padrão periférico da moradia dos segmentos de baixa renda, as desigualdades socioespaciais nas cidades de hoje e a expansão de suas periferias não são as mesmas das décadas de crescimento urbano explosivo da segunda metade do século XX. (ROLNIK *et al*, 2015, p.129).

2.4 A MODALIDADE MCMV-ENTIDADES

Pouco depois do lançamento do PMCMV⁷⁵, e como resultado da pressão dos movimentos sociais de luta por moradia, o governo lançou a modalidade. O programa Minha Casa Minha Vida-Entidades é uma modalidade na qual só podem ser contempladas famílias com renda mensal de até R\$1.600,00, o equivalente à Faixa 1 do programa, representa, nas normativas, 3% das metas do MCMV e consiste na destinação de recursos públicos para moradia popular que são geridos por entidades da sociedade civil. Sua principal diferença em relação ao Programa como um todo é o papel central assumido por movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil – intituladas “Entidades Organizadoras” – na execução da política. São eles que elaboram a proposta de intervenção habitacional, desde a compra do terreno à seleção das famílias a serem beneficiadas até a participação no desenvolvimento do projeto, sob coordenação de uma assessoria técnica, exigência do programa. O principal diferencial do MCMV - Entidades em relação ao MCMV, portanto, está na valorização da autogestão e da participação.

A parcela das moradias produzidas pelo MCMV-Entidades não é significativa do ponto de vista quantitativo, mas a

⁷⁵ Não há uma lei clara ou medida provisória (como no MCMV convencional) criando a modalidade Entidades, ela foi iniciada a partir da resolução Nº 141 de 10 de junho de 2009 - Regulamenta a utilização de recursos da União previstos no Art. 17 da MP 459, de 25 de março de 2009, e no Art. 16 do Decreto nº. 6.819 de 13 de abril de 2009, criando o Programa Habitacional Popular – Entidades. Além desta, foram expedidas pelo Conselho Curador do FDS e pelo Ministério das Cidades mais inúmeras Instruções Normativas, Resoluções e Portarias regulamentando o programa. Para um detalhamento destes dados ver mais em Camargo (2016).

importância desta política é mostrar que dentro dos recursos existentes, é possível propor projetos de qualidade, com melhores soluções, o que cria uma certa tensão com as construtoras, evidenciando o fato de que as elas privilegiam muito mais o retorno financeiro em detrimento da qualidade da moradia (GONZÁLEZ, 2016). Tanto que o Ministério das Cidades foi obrigado a definir critérios mínimos para as unidades, senão as construtoras fariam projetos muito menores (e piores).

Trata-se, assim, de uma modalidade inovadora, cujo foco principal não é responder ao problema do déficit habitacional – o que seu caráter residual não permitiria realizar – mas fortalecer os movimentos sociais de luta por moradia e a rede associativa em torno da reforma urbana de uma forma mais ampla. TATAGIBA *et al* (2013, p.6)

O grau de autoconstrução e autogestão é variável. Entre as entidades organizadas de São Paulo, se aposta mais na gestão pela cooperativa. Ela organiza o processo de produção das moradias, a escolha da assessoria técnica que irá desenvolver o projeto. As decisões tomadas sobre o projeto e sua produção é realizada pelos próprios moradores. Quando bem-sucedido, os projetos apresentam melhorias qualitativas em relação aos demais MCMV (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015) além de apresentarem características específicas do grupo para o qual foi desenvolvido, atendendo melhor os desejos dos moradores em questão. O processo também gera um impacto positivo no desenvolvimento social e mesmo econômico dos moradores, que aprendem com o processo de auto-organização.

O programa prevê que as entidades podem realizar a administração das obras diretamente, em regime de produção com autogestão que pode envolver trabalho em mutirão ou não, ou ainda com a contratação de construtoras, no formato de empreitada global. Se opção for a primeira, as entidades recebem duas parcelas do financiamento de forma antecipada, como um 'capital de giro' para iniciar as obras. (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015).

Além de conceder maior poder de decisão aos moradores, a intenção é economizar ao eliminar as margens de lucro

empresariais na provisão de habitação social (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015). No entanto, a redução dos custos não deve ser o primeiro objetivo e sim o envolvimento da população e a maior consciência destes quanto às dimensões sociais e políticas da habitação (KOKUDAI, GOUVEIA *apud* UN-HABITAT, 2013).

A ideia é que se obtenha uma manutenção melhor das edificações construídas em processos participativos, devido ao fato de os moradores terem mais envolvimento com todo processo, desde a escolha e negociação dos terrenos, geralmente realizada pelo movimento de moradia organizado; passando pela formação dos grupos de associados que vão ser contemplados com o conjunto e, eventualmente, deverão arcar com custos iniciais para elaboração dos projetos; a participação nas oficinas junto aos arquitetos, no momento do desenvolvimento do projeto; até o acompanhamento das obras e, no caso de obras onde há mutirão, a participação como mão de obra das construções.

O programa “Entidades” tem, portanto, os requisitos que caracterizam a produção habitacional autogestionária à brasileira (ou o discurso sobre essa produção): permite que os futuros beneficiários, potencialmente selecionados e conhecidos antes dos processos de obra, participem dos projetos e das obras, conheçam os terrenos e seus entornos, opinem na concepção, acompanhem o modo como os recursos são empregados na execução das obras, apropriem-se dos excedentes que resultam de bons processos de compra e contratações e os reinvestam na melhoria da qualidade das moradias. Esses processos, tão ricos quanto complexos, poderiam representar uma cunha no contexto geral do MCMV (RIZEK *et al*, 2014, p.539).

Os projetos geralmente são de escala menor, se comparados com os projetos do MCMV elaborados por entes privados, e o processo de realização consome muito tempo. Não somente da assessoria técnica em arquitetura, mas há também necessidade da assistência social envolvida. No programa, ela é obrigatória e há recursos para trabalho social e comunitário

durante o processo de produção: trabalhar com coletivos é delicado, além de se tratar de grupos com baixa renda e baixa organização, gerando dificuldades econômicas, sociais, organizatórias. (UN-HABITAT, 2013). O próprio processo de autogestão envolve procedimentos que não podem ser realizados de forma acelerada, envolvem aprendizado e assimilação por parte dos envolvidos.

A autogestão e o aprendizado exigem tempos e ritmos diferentes da produtividade e rapidez do canteiro. A obra não pode ser simplesmente 'tocada', embora muitas vezes o seja. Não há dúvida de que assim ela avança mais rapidamente e o movimento termina, por isso, aceitando essa maneira mais 'eficiente' de produção em detrimento das idas e vindas da gestão coletiva (ARANTES, 2004, p.195).

Um diferencial importante em relação ao restante do programa está na **compra antecipada**⁷⁶ do terreno (RIZEK *et al*, 2014). Se as entidades buscam terras no mesmo mercado que as construtoras, torna-se uma vantagem competitiva a possibilidade da realização da compra antecipadamente, com liberação de recursos para o desenvolvimento dos projetos e licenciamentos, permitindo que as entidades garantam os projetos, bastando, em tese, comprovar para a CEF que o empreendimento é viável (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015).

O programa MCMV-Entidades sofreu ataques da mídia, de que as comunidades organizadas estariam se transformando em imobiliárias, utilizando critérios políticos para escolha dos

⁷⁶A compra antecipada do terreno foi permitida a partir da Resolução nº 143 de 26/11/2009 do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Apesar de ser instituída ainda na etapa 1 do MCMV, até o lançamento da etapa 2 do programa, somente 6 contratos de compra antecipada tinham sido viabilizados, todos na RMSP (RIZEK *et al*, 2014). Um estudo realizado pelo IAU-USP (2015) relaciona toda legislação do programa MCMV-Entidades até dez/2014, com todas as resoluções e normativas listadas até esta data.

beneficiários⁷⁷. Outra acusação é de que as associações credenciadas a operar no MCMV-Entidades estariam furando a 'fila' "e omitindo que também as entidades devem respeitar os critérios nacionais e estabelecer com ampla publicidade entre os associados os critérios adicionais, tal qual o ente público" (AMORE, 2014, s.p.). Algumas pesquisas apontam dados importantes sobre o MCMV-E, em especial sobre a localização dos empreendimentos:

[...] os empreendimentos do Minha Casa Minha Vida – Entidades estão sendo viabilizados em áreas pior servidas por infraestrutura, equipamentos e acesso a empregos, ocupadas predominantemente por população pobre e vulnerável [...] e, definitivamente, distantes das chamadas AGCCAR (Áreas de Grande Concentração das Camadas de Alta Renda), numa sigla proposta por Villaça para analisar a produção social do espaço urbano e que explica muito sobre o modo como a cidade tende a concentrar infraestrutura e, em geral, suas outras benesses. (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015, p.319)

A execução do programa ainda enfrenta problemas, como por exemplo a dificuldade de viabilização dos projetos, a falta de comunicação entre os diferentes atores, ministério, municípios e a CEF, dados que vamos analisar mais à frente no estudo de caso.

À medida que as obras ficam prontas, constata-se uma grande diferença qualitativa em relação aos projetos produzidos pelo MCMV convencional.

⁷⁷ "Com verba do Minha Casa Minha Vida, entidades atuam como imobiliárias - Do funcionário de plantão que mostra a área de lazer dos novos empreendimentos ao site com a simulação de decorado, movimentos de moradia liderados por filiados ao PT oferecem, somente para associados que pagam suas mensalidades, 4 mil imóveis". Jornal O Estado de São Paulo, 30/09/2013.

2.4.1 Particularidades da modalidade Entidades

Apesar de contar com apenas 3% da verba destinada ao programa MCMV em âmbito nacional, a modalidade Entidades “até o final de 2013, tinha contratado menos de 1% de todas as unidades habitacionais do Programa” RIZEK *et al* (2014, p.533).

No caso do MCMV Entidades, a liberação de recursos se dá a partir da assinatura do contrato, que pode ser referente à Fase I ou Fase II. Se for administração direta, há um percentual liberado antecipadamente (limite de 4%) para execução e posterior ateste das obras. Se for contratado no regime de empreitada global, os pagamentos só são realizados após o ateste das obras executadas. (MASCIA, 2016).

Para a aquisição da terra antecipadamente, a responsabilidade é sempre da Entidade Organizadora, enquanto pessoa jurídica, substituta temporária dos beneficiários. A opção de “compra antecipada” separa as etapas de projeto (Fase 1) e obra (Fase 2). A fase de projeto não tem antecipação de recursos, mas permite a aquisição da terra e pagamento dos projetos conforme forem sendo entregues. Ao final da etapa de projetos (Fase 1), com a obtenção de todas aprovações legais, licenças emitidas e o alvará de construção, é autorizado o início das obras (Fase 2), com liberação dos recursos conforme cronograma aprovado pela CEF (MASCIA, 2016).

A autogestão no MCMV-Entidades significa que a Entidade tem o direito de definir, de administrar a obra, ela é quem recebe os recursos da CEF (RIZEK *et al*, 2014). As obras podem ser realizadas por Autogestão ou Cogestão. Na autogestão, a entidade é responsável pelos pagamentos e prestação de contas para a CEF, em três formatos, autoconstrução, mutirão/ autoajuda ou ainda administração direta. No regime de cogestão, a entidade divide a administração das obras com uma construtora, através de uma empreitada global. No caso de obras verticalizadas, a normativa do programa exige que seja neste formato, salvo raras exceções⁷⁸.

O contrato que tem como regime construtivo a “empreitada global” prevê que a Entidade Organizadora (EO) contrate uma

⁷⁸ Se a entidade quiser executar uma obra verticalizada por autogestão deve apresentar um profissional ou assessoria técnica que comprove acervo técnico compatível, e se responsabilize pela obra.

construtora para executar todo serviço da obra, podendo o contrato contemplar a fase de projetos também. Importante ressaltar que o pagamento das parcelas no regime construtivo “empreitada global” se dá mediante o ateste de execução de cada etapa, conforme cronograma aprovado. A Entidade Organizadora apresenta mensalmente uma PLS (Planilha de Levantamento de Serviços) na CAIXA, que fará o ateste da medição, liberando o total da etapa medida ou retornando parte dela no caso de execução parcial da etapa (MASCIA, 2016).

Em ambos os casos, autogestão ou cogestão, a CEF exige que a entidade forme, em cada um dos seus projetos, uma comissão de obras, e uma comissão de finanças, que é quem assina os cheques. Os depósitos referentes à cada obra vão para uma conta da Entidade, mas não é a direção do grupo que movimenta esses valores. Somente a comissão de finanças pode fazê-lo. Ela é composta por três pessoas, duas indicadas pelas famílias inscritas em cada projeto e uma pessoa da entidade. A comissão de obras é composta da mesma forma. A CEF exige a participação destas comissões em todos processos, no caso da comissão de finanças, quando ocorre liberação de recursos, os três membros devem comparecer à CEF para assinar a liberação. A comissão de obras, por sua vez, deve acompanhar as medições realizadas pelos técnicos da CEF mensalmente, para conferir se o cronograma de obra está sendo executado adequadamente, além de abordar com os responsáveis os questionamentos do grupo de moradores.

A normativa do programa exige que haja uma assessoria técnica contratada pela entidade organizadora, para acompanhamento de todo processo. As liberações das verbas pela CEF somente são realizadas com autorização da assessoria, por exemplo, em casos em que a construtora não estiver executando o projeto de acordo com o previsto, a assessoria técnica pode se negar a liberar a parcela para a construtora. Neste caso, a CEF inicia uma negociação entre ambos (GONZÁLEZ, 2017).

O Governo Federal fornece 76.000⁷⁹ reais pelo programa MCMV. No caso de São Paulo, o Governo do estado coloca mais

⁷⁹ Valor referente à segunda fase do MCMV.

20 mil reais⁸⁰ e a prefeitura se compromete também com o valor de 20 mil reais⁸¹, assim o valor final disponível por unidade habitacional fica em R\$ 116.000,00, sendo que este valor deve incluir todos os custos, terreno, obra e projetos. Os projetos da Faixa 1 são altamente subsidiados, as famílias pagam até 80 reais (5% da sua renda) por 120 meses, ou seja, em um apartamento de 116 mil reais, as famílias pagam até 9.600 reais em até dez anos.

De acordo com um técnico da CEF consultado, há um volume de inadimplência grande, desvio de finalidade e ocupações irregulares. Quando ocorre uma denúncia, por descumprimento de cláusula contratual, ou quando há venda do imóvel ou aluguel, é feita a reintegração de posse. Por inadimplência, no entanto, a reintegração não costuma ser solicitada pela CEF, no FAR e FDS da faixa 1. Mas isso é política de governo, pode ser que este quesito se altere.

O custo do registro de imóveis é responsabilidade do FAR, este valor geralmente é bastante elevado, variando de município para município, mas que gira em torno de 3% do valor venal do imóvel. No caso de um imóvel do programa Entidades em São Paulo, no valor de R\$116.000,00, o registro do imóvel sairia em torno de R\$ 3.480,00, uma quantia que dificilmente o usuário teria condições de pagar.

Inicialmente no MCMV-Entidades, a Fábrica Urbana elaborava uma documentação referente à inserção dos terrenos de projeto no tecido urbano, identificando os equipamentos públicos no entorno, o acesso a transporte público, a localização destas áreas, entre outros dados pertinentes. Recentemente, a CEF, está exigindo que a prefeitura faça esse levantamento e anexe à documentação de cada projeto. A suposição de González (2016) é que tenha havido falhas na elaboração destes laudos em algum projeto do programa Entidades, o que levou a CEF a exigir a elaboração desta documentação pelo órgão público, como uma forma de eliminar inconsistências no material apresentado.

⁸⁰ Através do programa estadual 'Casa Paulista'.

⁸¹ Esta contribuição da Prefeitura, denominada Casa Paulistana, veio depois do 'Casa Paulista', como exemplo o projeto do conjunto São Francisco, um dos primeiros a serem desenvolvidos em São Paulo pelo MCMV-Entidades, não contou com esse valor, já no Jaboticabeiras, posterior ao São Francisco, este valor foi considerado desde o princípio.

Dependendo das circunstâncias, é muito fácil migrar da compra antecipada (Fase I) para a compra do terreno, projeto e obra (Fase II). A diferença principal é que na compra antecipada não precisa ter o projeto aprovado, no entanto, caso a CEF faça muitas exigências, o projeto pode ser aprovado pela prefeitura antes de ser garantida a compra antecipada pela CEF. As exigências da CEF para a compra antecipada é o que Gonzáles (2016) e Barbosa (2016) entendem por Pré-Executivo, ou seja, um projeto que possa ser analisado pela engenharia da CEF em relação aos custos. Se aprovar, a CEF libera os recursos para a Assessoria desenvolver o projeto executivo e os demais projetos pertinentes.

Em relação às quantidades, o programa prevê um limite para cada Entidade gerenciar. Para cada entidade atuando em municípios com mais de 100 mil habitantes, o limite máximo é de 1000 unidades executadas simultaneamente e/ou contíguas.

2.4.2 Unidades contratadas e construídas no MCMV-Entidades (jul. /2016)

Como já citado, o MCMV-Entidades responde por uma pequena fração do programa e mesmo assim, a CEF não chegou a contratar o valor destinado à esta modalidade. Os dados foram obtidos com Mascia (2016) e correspondem a todo o período do programa MCMV- Entidades até julho de 2016. Aqui cabe uma ressalva quanto aos números apresentados, os dados exibem algumas incoerências, especialmente nos contratos que envolvem compra antecipada, uma vez que eles aparecem como dois contratos diferentes na tabela disponibilizada. Rizek *et al* (2014) constata estas incompatibilidades também, em contagem realizada com dados anteriores, o que fragiliza a consistência e credibilidade dos dados. Independentemente desta questão, são os dados disponíveis pelo agente responsável (CEF), e a partir de uma explicação obtida com Mascia (2016), procurou-se trabalhar com eles de forma a minimizar os equívocos referentes as quantidades apresentadas.

De acordo com dados obtidos com a CEF, desde o lançamento do programa em 2009 até julho de 2016, ao todo foram assinados 541 contratos no país, destes, a grande maioria (84,84%) durante a vigência da Fase 2 do programa, somente no estado de São Paulo, foram 91 (16,82% dos contratos fechados

no país). A quantidade de contratos em si não pode ser analisada de forma individual, uma vez que podem ocorrer muitos contratos com poucas unidades. Para comprovar esta afirmação, pode-se comparar os estados de Santa Catarina e Sergipe, o primeiro com 18 empreendimentos pelo programa e o segundo com 17. A média de Uhs por empreendimento de SC é de 34,16, e de SE é de 167,64. Isto indica que é necessária uma análise conjunta com o contexto específico de cada estado, o que exigiria uma análise mais aprofundada desta questão, que não é objetivo deste trabalho.

Sem entrar no mérito do contexto específico, em termos quantitativos, os estados que se destacam no MCMV-Entidades são Goiás (12,16% do total de Uhs contratadas), Rio Grande do Sul (13,45%) e São Paulo (27,79%). De acordo com M⁸².(2017), no PAR, os estados com maior quantidade de projetos eram o Rio Grande do Sul e Goiás, e no MCMV-Entidades, estes se mantêm entre os mais produtivos, porém, agora São Paulo desponta na liderança, fato que não ocorria no PAR.

A Tabela 1 apresenta os valores correspondentes no MCMV-Entidades para cada unidade da federação (UF). Importante observar a quantidade de unidades entregues até julho/2016, valor bastante reduzido. De um total de 70.329 unidades contratadas em todo país, somente 7.823 foram entregues, 11,12% do total. É um valor muito baixo, que corrobora com os questionamentos em torno do excessivo tempo que levam os processos dentro do programa Entidades, desde a escolha dos terrenos por parte das entidades, até a contratação pela CEF e conclusão das obras, com a entrega para as famílias, acompanhada do trabalho social referente à pós-ocupação concluindo os contratos. Se os números analisados forem os de São Paulo, a situação se torna mais crítica, com apenas 6,17% do total de unidades contratadas entregues, o equivalente a 1.206 unidades de 19.546. Interessante observar que das unidades entregues, somente um empreendimento possuía mais de 200 unidades (Parque Estela, 218 Uhs). Isto pode ser um indicativo de que as dificuldades envolvidas em um projeto mais enxuto sejam menos complexas e mais fáceis de superar do que em projetos de grande porte.

⁸² Técnico da CEF consultado identificado pela sigla M.

Outro dado interessante a ser analisado, é a quantidade média de unidades por empreendimento, por estado. Na **Erro! Fonte de referência não encontrada.** é possível observar que já uma grande variação deste dado, com a média nacional em torno de 157,90 unidades por empreendimento. Este valor, no entanto, varia muito entre os estados, o que sugere a diversidade permitida pelo programa. Se o foco da modalidade Entidades estivesse nas quantidades, como forma de barateamento da produção habitacional (como pode ser observado na modalidade convencional do programa), a tendência da média de unidades por empreendimento seria mais elevada. Vale salientar que pode haver uma leve distorção dos dados para estados com poucos empreendimentos contratados, como nos casos de Roraima e Rio Grande do Norte, ambos com apenas dois projetos contratados. Ou ainda o caso do estado do Ceará, com a maior média nacional, 352 Uhs/empreendimento, no entanto, possui apenas 5 contratos realizados.

O Gráfico 2 ilustra esta composição diversa, de estado para estado, destacando-se a elevada média de São Paulo, 279,23 Uh por empreendimento, bem acima da média nacional, de 157,90 Uh/ empreendimento. O Gráfico 3 apresenta uma síntese dos dados, quantidade de unidades contratadas, quantidade de unidades entregues, ano e fase do programa em que cada ação acima citada ocorreu. Analisando-se o gráfico, percebe-se um começo 'tímido' das contratações no início do programa em 2009, com um crescimento significativo no ano seguinte. O que é marcante aí é a quantidade significativa de entrega de unidades, quase a metade do que foi contratado. Procurando uma razão para estes números, uma primeira análise à tabela fornecida pela CEF sugere que uma boa parte dos empreendimentos entregues neste período apresentavam menores quantidades de unidades, em comparação com projetos mais recentes. Em especial, nos estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais, onde foram entregues vários empreendimentos com média de 40 a 50 unidades. Há exceções, no entanto, como um projeto em Guarulhos/SP com 218 unidades (projeto da Assessoria Técnica Peabiru, o Parque Estela) e um projeto com 200 Uhs em Goiás. A média, no entanto, de unidades por empreendimento entregues nesse período é de 78,5 Uh/empreendimento, significativamente menor do que a média de

157,90 apresentada quando computados todos os anos do MCMV-Entidades.

Tabela 1 – Quantidade de empreendimentos do MCMV-Entidades por UF e porcentagem de unidades entregues

UF	Total de Empreendimentos***	Total de contratos*	Média UH por empreendimento	Total de UHs contratadas	Nº UHs entregues	% UHs entregues
Alagoas	2	3	137,50	275	0	0,00%
Amazonas	9	16	223,33	2010	0	0,00%
Bahia	13	15	240,77	3130	0	0
Ceará	5	5	352,00	1760	0	0,00%
Espírito Santo	2	2	224,00	448	0	0,00%
Goiás	70	83	122,19	8553	1703	19,91%
Maranhão	13	18	145,15	1887	194	10,28%
Minas Gerais**	33	36	84,18	2778	797	28,69%
Mato G. do Sul	32	32	89,22	2855	535	18,74%
Mato Grosso	2	2	106,00	212	0	0,00%
Pará	14	14	200,43	2806	150	5,35%
Paraíba	5	6	223,40	1117	389	34,83%
Pernambuco	21	22	218,48	4588	128	2,79%
Piauí	9	10	114,78	1033	275	26,62%
Paraná	13	15	110,46	1436	436	30,36%
Rio de Janeiro	6	6	74,83	449	0	0,00%
Rio G. do Norte	2	2	273,00	546	0	0,00%
Rondônia	3	3	147,00	441	0	0,00%
Roraima	2	2	317,50	635	200	31,50%
Rio G. do Sul	93	107	101,73	9461	1696	17,93%
Santa Catarina**	18	23	34,16	565	99	17,52%
Sergipe**	17	18	167,64	2850	15	0,53%
São Paulo	70	91	279,23	19546	1206	6,17%
Tocantins**	8	10	118,50	948	0	0,00%
TOTALS	462	541	152,05	70.329	7.823	11,12%

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados obtidos junto à CEF (2016)

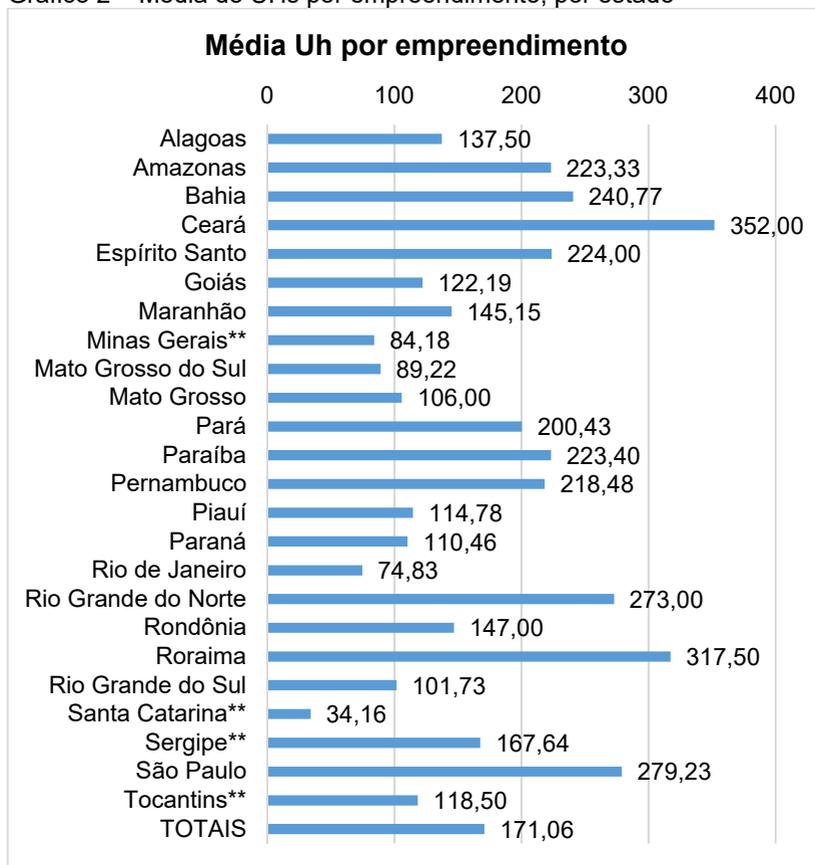
Notas: * O número de contratos assinados é de 541, no entanto, 6 deles foram cancelados, resultando em 535 contratos oficiais.

** Os contratos cancelados foram um em SE e um em TO, dois em SC e dois em MG. Não foi apurado o motivo dos desligamentos, os valores referentes a estes contratos foram desconsiderados nos totais de unidades calculadas.

*** Dentre os contratos assinados, uma parte é referente à projetos que contaram com Compra Antecipada, ou seja, o número de empreendimentos em si é menor do que o número de contratos. Analisando-se a tabela original, obteve-se o número total de 462 empreendimentos do MCMV-Entidades em todo país, sendo que 73 deles contaram com compra antecipada.

**** De acordo com Mascia (2016), não havia projetos contratados no Distrito Federal, Acre e Amapá até julho/2016.

Gráfico 2 – Média de UHs por empreendimento, por estado

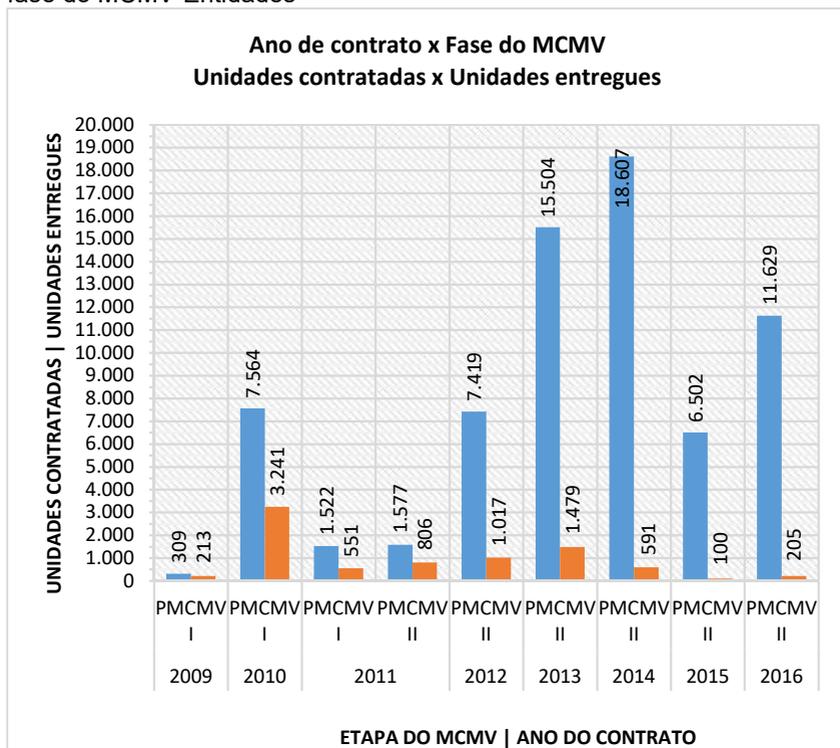


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados obtidos junto à CEF (2016)

Notas: ** Os contratos cancelados foram nos estados de Minas Gerais, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins sendo um em SE e TO, e dois em SC e MG. Não foi apurado o motivo dos desligamentos, os valores referentes a estes contratos foram desconsiderados nos totais de unidades calculadas.

**** Os dados da CEF não distinguem o Distrito Federal do Estado de Goiás. De acordo com Mascia (2016), não havia projetos contratados no DF até julho/2016.

Gráfico 3 – Quantidade de unidades contratadas e entregues por ano e fase do MCMV-Entidades



LEGENDA

Unidades Contratadas ■
Unidades Entregues ■

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados obtidos junto à Caixa Econômica Federal (2016)

Analisando-se os dados presentes no Gráfico 3, percebe-se um grande crescimento na contratação de novas unidades a partir de 2012, culminando no pico de 18.807 unidades contratadas em 2014. Daí em diante os dados de novas contratações apresentam uma oscilação entre 2015 e 2016, com uma elevada baixa em 2015 e uma recuperação em 2016, ao menos até o mês de julho. O que é mais significativo observar aí é a baixa produtividade apresentada pelo programa, com poucas unidades entregues às famílias. O ritmo de produção em obra não acompanhou o ritmo de produção de projetos e contratações.

2.5.3 Remuneração das Assessorias técnicas no MCMV-Entidades

Sobre a remuneração, a maioria dos arquitetos atuando no programa Entidades fazem parte de associações sem fins lucrativos, sua remuneração basicamente é realizada através dos projetos do MCMV, pelo FDS. No MCMV-Entidades, a CEF paga para a Assessoria Técnica, 1,5% do investimento total para o projeto, em contratos acima de 100 unidades. Para projetos com até 50 unidades o percentual previsto pelo programa é de 3% do valor total, entre 51 e 100 unidades o pagamento previsto é de 2% do total do contrato. O que são valores bem abaixo do mercado, considerando a complexidade dos projetos e o que se cobra no mercado convencional (BARBOSA, 2016).

Em geral a Fábrica Urbana faz a maior parte dos projetos complementares internamente pois, pelas cotações realizadas no mercado, só com a contratação do projeto estrutural, o custo já seria o equivalente a 1,5% do valor total do contrato, ou seja, o valor destinado pelo programa para desenvolvimento de todos projetos seria consumido exclusivamente pelo projeto estrutural. Não existem reajustes no valor dos contratos.

Entre começar a fazer um estudo de projeto e conseguir um financiamento, com sorte, leva-se um ano. Sem sorte, dois (GONZÁLEZ, 2016). E esse intervalo não é remunerado pelos programas habitacionais. Muitas vezes falta fôlego para manter as atividades. No início da Fábrica Urbana, em paralelo às atividades da assessoria, os profissionais costumavam fazer consultorias em outros escritórios ou outras atividades remuneradas para se manterem financeiramente. Com o MCMV-Entidades melhorou a situação das assessorias, no entanto, em alguns meses ainda falta

dinheiro para o pagamento dos sócios (BARBOSA, 2016). Em outras assessorias, muitos da equipe estão nas universidades, por exemplo, dando aulas, o que auxilia na complementação da renda destes profissionais (GONZÁLEZ, 2016).

Além dos valores do FDS, a Fábrica Urbana costuma cobrar das famílias, mais 0,5% do valor total do contrato, que o grupo paga durante a fase inicial do projeto, antes da aprovação da compra antecipada pela CEF, ou da obra, quando não há compra antecipada. O valor gira em torno de R\$ 40,00⁸³ por família por mês. O contrato é realizado com a entidade considerando esses valores, em alguns casos durante o tempo do projeto, em outros, este valor é pago até o início da obra (BARBOSA, 2016). A partir desta cobrança das famílias, a Fábrica Urbana passou a se manter financeiramente de forma estável. Os profissionais da ONG não precisaram mais realizar consultorias externas para se manter.

Na licitação que a Prefeitura de São Paulo fez em parceria com a COHAB/SP no final de 2015, além de a prefeitura oferecer o terreno, se disponibilizou a pagar 0,5% referente ao estudo preliminar (valor que tem sido pago pelas famílias), contanto que o movimento viabilize o projeto e o grupo. A prefeitura também auxilia o movimento a conseguir o financiamento junto ao Ministério das Cidades (BARBOSA, 2016).

Com a compra antecipada, é possível fazer um contrato de compra com o proprietário, acertando que o pagamento só será realizado quando a CEF liberar o recurso. No entanto, a partir da assinatura do contrato, os custos referentes à posse do imóvel já passam a ser do Fórum, ou seja, IPTU, segurança, despesas de água e luz. González (2016) aponta que é prudente manter uma vigilância constante nestes terrenos para impedir que sejam ocupados por outros grupos, ou até mesmo moradores de rua. Este custo é pago pelas famílias participantes dos projetos, as futuras moradoras.

Se o projeto não se viabilizar neste terreno o dinheiro gasto para manutenção não retorna para as famílias. Os únicos valores

⁸³ Este valor é referente ao caso da Fábrica Urbana em trabalhos para o Fórum de Cortiços. Esta contribuição é chamada pelo nome de 'carteirinha'. O valor de R\$ 40,00 foi passado pelos técnicos em setembro/2016, em 2017, o valor foi reajustado para R\$65,00 (abril/17) por família, por mês.

retornados são no caso de uma família sair do projeto, neste caso, o novo associado que entra no grupo ressarcir a família que saiu.

A partir do início da entrada de recursos da CEF, em geral, as famílias não precisam mais contribuir de forma individual, o que foi gasto antes da liberação das verbas pela CEF fica como investimento individual de cada família.

Quanto ao Trabalho social, os movimentos preferem conduzir diretamente esta demanda. O PMCMV prevê uma verba de 2% para pagar o trabalho social. Na primeira etapa dos trabalhos (fase zero), assim como na parte dos projetos, não há verbas. Antes da assinatura do contrato, o serviço social já está trabalhando, mas as verbas são liberadas somente com o contrato oficial de obra (fase dois). Até este momento é a contribuição dos associados que paga o serviço social, assim como o projeto e outros itens não pagos pela Caixa, como retirada das árvores de um terreno, por exemplo.

2.5 ASSESSORIAS TÉCNICAS DE SÃO PAULO: CONTEXTO ATUAL

Já apresentadas as origens das assessorias técnicas em São Paulo, faz-se necessária uma atualização em relação a atuação destas no presente. O Quadro 3 apresenta uma relação das assessorias técnicas formadas, desde o surgimento das primeiras na década de 1980 até hoje, e quais se mantêm ainda em atividades (2017).

Com base em dados presentes em Silva (1994b) e pesquisa de Pereira (2006), que por sua vez se apoia no trabalho de Felipe Joel Pereira (1997) e Caio Santo Amore (2004)⁸⁴; e entrevistas realizadas nesta pesquisa, procurou-se levantar alguns dados em relação ao funcionamento das assessorias técnicas em atividade atualmente. Para isso, foram entrevistados profissionais de três assessorias técnicas, a Fábrica Urbana, objeto da pesquisa, a Usina, uma das mais antigas e consolidadas em atividade e a

⁸⁴ Ambos (Joel e Caio) atuaram em assessorias técnicas anteriormente às suas respectivas pesquisas. Joel Pereira Felipe é atualmente professor universitário da UFSB – Universidade Federal do Sul da Bahia, Caio Santo Amore ainda é membro e responsável técnico pela assessoria técnica Peabiru, além de professor da FAU/USP (2017).

assessoria técnica Peabiru, bastante atuante, tanto com projetos como na divulgação da assistência técnica pública e gratuita.

Quadro 3 - Data de Fundação das Assessorias Técnicas de São Paulo.

	SIGLA	NOME	FUNDAÇÃO
ASSESSORIAS CRIADAS ATÉ 1992	ABA	Associação Benemerita e Abrigo	-
	AD	Assessoria em Habitação aos Movimentos Populares	1989
		Ambiente Trabalhos para o Meio Habitado**	1992
	APOIO	Associação Profissional de Apoio ao Movimento	-
	CAAP	Centro de Assessoria à Autogestão Popular	1990
	CASA	Assessoria Técnica	1990
	CEPO		-
		CO-OPERA-ATIVA	-
		Espaço de Formação, Assessoria e Documentação	-
	GAMHA	Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação	1988
	NORTE	Assessoria aos Movimentos Populares	1990
		Núcleo de Arquitetura	1991
		Oficina de Habitação	1990
	S.C.S.	Assessoria a Movimentos Populares	-
		Sociedade Comunitária PRÓ-FAVELA	-
	TETO	Assessoria a Movimentos Populares	1989
	UNICA MP	Laboratório de Habitação	1986
	URBI	Assessoria Habit. E Infraestrutura Urbana aos Movimentos	-
USINA	Centros de Trabalho para o Ambiente Habitado	1990	
1993 EM DIANTE	PEABIR U	Peabiru Trabalho Comunitários e Ambientais	1993
	GTA	Grupo Técnico de Apoio	1993
	PASSO	Passo - Assessoria para ações sociais***	1996
		Fábrica Urbana Centro de Estudos e Projetos da Cidade	1998
		Integra Cooperativa	1999
		Brasil Habitat	2003
	GRÃO	Grupo de Assessoria para Ações Sustentáveis***	2003

Fonte: Extraído de RONCONI (1995, p.88), modificado pelo autor a partir de contribuições de PEREIRA (2006) e HORIZGOSHI (2016),

Notas: * O fundo cinza no quadro indica as Assessorias técnicas que foram confirmadas como ainda em atividade (2017).

** A assessoria técnica Ambiente Trabalhos para o Meio Habitado teve seu estatuto alterado em 2002, de ONG para escritório de arquitetura, devido à uma demanda da CDHU⁸⁵ (Site Ambiente, 2017). O nome atual é Ambiente Arquitetura.

*** Dados obtidos em PEREIRA (2006), não foi possível apurar se estas assessorias técnicas ainda estão em atividade.

Cada assessoria possui suas particularidades, no entanto, existem pontos de tangência, sendo o principal, o objetivo de se oferecer auxílio profissional aos movimentos de luta por moradia digna. Dentre os coletivos levantados, a Usina e a Peabiru se organizam de forma bastante horizontal, com coordenação colegiada, dividindo funções e alternando os profissionais responsáveis por cada demanda interna de tempo em tempo (LENZI, 2016; Horigoshi, 2016). No entanto, há uma tendência a um protagonismo em torno de um arquiteto específico, que não necessariamente tenha participado da fundação do grupo, e também pode ir se alternando ao longo do tempo (PEREIRA, 2006).

Dentre os casos estudados, a Fábrica Urbana se destaca neste quesito, com bastante centralização na figura do arquiteto Juan González, que neste caso, também é fundador da referida assessoria. A Ambiente Arquitetura também se organiza desta forma, em torno de dois arquitetos que foram os fundadores da assessoria (Ricardo Gaboni e Isabel Cabral).

O perfil dos membros das assessorias tem se configurado da seguinte forma: a maioria teve nesse tipo de trabalho sua primeira experiência profissional, participou de atividade de militância estudantil na época da graduação, é jovem (80,9% até 35 anos), pertence a famílias de classes média e média alta (famílias com 61,5%, 10-30 salários mínimos) e exerce atividades profissionais simultâneas, como docência ou escritório próprio (85%) (PEREIRA, 2006, p. 92).

⁸⁵ CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo.

Os dados apresentados, quanto ao perfil dos profissionais, (PEREIRA, 2006) não foram atualizados para o presente nesta pesquisa, no entanto, baseado nas entrevistas e visitas às assessorias técnicas realizadas, fica a impressão de que o perfil descrito em 2006 se mantém atual em alguns aspectos, especialmente quanto à idade. No caso da Peabiru, do grupo atual (ago. /2017) 60% possui menos de 35 anos e 50% possui outras atividades profissionais (HORIGOSHI, 2017). De acordo com Lenzi (2016), especificamente na Usina, hoje poucos profissionais possuem uma segunda atividade, a maioria dos membros trabalha em regime de 40 horas semanais. Outro dado a ser pontuado, é a quanto à origem dos membros da equipe, na Usina por exemplo, Lenzi (2016) aponta que o perfil dos profissionais tem mudado um pouco, tornando-se mais diversificado do que aquele indicado por Pereira (2006), com a presença de alguns profissionais com origem em famílias com renda mais baixa.

Um dado importante a ser discutido é quanto a atuação dos profissionais em atividades simultâneas, que ocorria, em 2006, em 85% dos casos, de acordo com Pereira (2006). É um dado preocupante, na medida em que revela uma dificuldade do setor em se manter financeiramente de forma autônoma. Como já visto, o surgimento das assessorias técnicas em arquitetura e urbanismo em São Paulo é marcado pela demanda dos movimentos sociais, mas também, pela disponibilidade de políticas públicas (no caso o FUNAPS Comunitário) que reconheçam a importância e remunerem o serviço das assessorias adequadamente. Uma vez alteradas as regras da política habitacional⁸⁶ e canceladas as verbas, as equipes de trabalho precisam buscar fontes alternativas de renda, ou ainda, podem vir a ser encerradas. Este dado pode ser confirmado pela baixa quantidade de assessorias técnicas que se mantiveram ativas desde os anos 1980 até o presente.

Muitos dos profissionais mais experientes das equipes trabalham como professores universitários. No caso da Fábrica Urbana, vários foram os estágios ao longo de sua atuação. No início o arquiteto Juan González realizava consultorias externas para manter a atuação da Fábrica Urbana (GONZÁLEZ, 2016). Algumas assessorias chegaram a alterar o estado de ONG para

⁸⁶ Como no caso da mudança de gestão no município de São Paulo entre 1992 e 1993, ou ainda entre 2005 e 2006.

escritório de arquitetura, como forma de se manter em atividade em períodos de escassez de recursos públicos (PEREIRA, 2006).

Algumas das assessorias ainda atuantes, quando questionadas sobre sua caracterização, se colocaram como ONG, outras, como entidades profissionais munidas de uma “missão” em relação a “comunidades carentes”. Outras se definiram como entidades que “brigam por uma fatia do mercado”, e outras, ainda, garantem que não são uma coisa nem outra, e que não há, ainda, definição para o papel que desempenham na sociedade. Estas últimas se auto intitulam agente sociais – políticos e militantes, que ainda acreditam ser possível alcançar dimensões emancipatórias, mudando a forma de produção e reprodução da cidade a partir da construção da casa - como pensava o grupo Arquitetura Nova, na década de 1970 (PEREIRA, 2006, p.92).

Em relação ao papel das assessorias técnicas junto aos movimentos populares, “quase todas elas admitem que o seu papel não é só o de contribuir para o acesso à moradia, mas também o de contribuir para a conquista da cidadania” (SILVA, 1994b). González (2016) reforça que o objetivo destes coletivos era (e continua sendo) assessorar os movimentos de moradia. São muitas as demandas, em geral as pessoas buscam o movimento pois precisam de uma habitação, mas essa população é muito carente, as vezes a falta de moradia é o menor dos problemas enfrentados por eles.

Quanto ao programa FUNAPS Comunitário e as políticas desenvolvidas para habitação na gestão Erundina, Ronconi (*apud* SILVA, 1994b, p.37), que participou ativamente do programa em dois lados⁸⁷, afirma que “muitas coisas não foram atingidas, sobretudo no que diz respeito a um trabalho mais amplo de formação dos movimentos, pessoas e comunidades envolvidas no

⁸⁷ Primeiro Ronconi participou de todo processo de formação dos mutirões, dos laboratórios de habitação até formar a Assessoria Técnica GAHMA. A partir do início da gestão Erundina passou a fazer parte do governo.

processo. Apesar disso, houve um grande salto: a experiência se iniciou com três grupos e terminou com 23 assessorias técnicas”. De acordo com González (2016) o campo profissional das assessorias técnicas se consolidou a partir de uma política de governo da gestão Erundina.

Existe uma associação das assessorias técnicas de São Paulo, denominado Fórum de Assessorias Técnicas (FAT). Não é constituída oficialmente como uma associação, mas tinha a função de reunir e discutir as questões pertinentes ao campo profissional das assessorias. De acordo com Horigoshi (2016), o FAT não vinha atuando de forma ativa, mas recentemente tem havido um esforço de retomar as conversas entre os membros das assessorias, especialmente depois do retorno das atividades do CMH – Conselho Municipal de Habitação, e recente da resolução do CAU-BR de disponibilizar 2% da receita de todos os CAUs para ATHIS⁸⁸. A FAT possui uma cadeira no CMH. A liderança da FAT é do arquiteto Caio Santo Amore, da Assessoria Técnica Peabiru (GONZÁLEZ, 2016).

As Assessorias Técnicas que compõem a FAT são a Peabiru, a Fábrica Urbana, a GTA, a Ambiente Arquitetura, a Brasil Habitat, Integra e Usina (BARBOSA, 2016), mas em geral existe um esforço de chamar todos os grupos que trabalham com assessoria técnica (HORIGOSHI, 2016).

A Peabiru trabalha bastante com a questão da urbanização de favelas, tema que a Fábrica não atua, e também estão bastante relacionados com as universidades, e acabam trabalhando muito com estudos de caso. “Se aparecesse uma demanda como essa [reurbanização de favelas] para a Fábrica Urbana eu pediria para fazer junto com eles, são uma referência” (GONZÁLEZ, 2016, entrevista).

A Usina possui um trabalho mais parecido com o da Fábrica Urbana. A principal diferença, de acordo com González (2016), fica em torno da questão do mutirão, que a Usina dá uma ênfase maior neste ponto. O que é plausível, até porque eles nasceram vinculados aos mutirões, da época do FUNAPS Comunitário. Mas todos apresentam os objetivos comuns, trabalham no mesmo campo e enfrentam os mesmos oponentes (GONZÁLEZ, 2016).

A alternância de disponibilidade de recursos tem sido bastante recorrente, no caso de São Paulo, se alterna tanto em

⁸⁸ ATHIS – Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social.

relação às gestões municipais quanto federais. Durante os governos progressistas – 1989/1992, 2001/2005, os incentivos municipais auxiliaram a manutenção da rede profissional das assessorias técnicas. De acordo com Horigoshi (2016), a última gestão progressista (Haddad - 2013/2016) teve um papel importante na distribuição de terrenos e prédios para as associações de moradia, porém, ligados ao MCMV-E. Como o programa não teve contratações nesse período, os empreendimentos nesses terrenos e edifícios estão parados ou esperando resposta do governo federal. No campo da urbanização de favelas, nenhuma ação significativa foi tomada. Outra lacuna desta gestão foi a pauta da lei para assessorias técnicas, na qual haveria remuneração para o grupo, que esteve em discussão durante toda a gestão, mas no final não foi concretizada.

2.5.1 A Assessoria Técnica Fábrica Urbana

A Fábrica Urbana ainda não existia no período do FUNAPS Comunitário, no entanto, os técnicos da Fábrica tinham longa experiência com a temática da habitação. Em 1998 juntou-se um grupo de pessoas interessadas e decidiram criar uma assessoria técnica para apoiar os movimentos pela via da produção independente, não mais vinculados a um organismo público. Este grupo formou uma ONG que existe até hoje, na qual o arquiteto Juan González é coordenador, intitulada **Fábrica Urbana Centro de Estudos e Projetos da Cidade**. Hoje, a 'Fábrica', como é chamada carinhosamente pelos próprios membros, se mantém financeiramente através das assessorias técnicas prestadas aos movimentos de moradia de São Paulo.

A data oficial de início de funcionamento (em seu estatuto⁸⁹) é primeiro de maio de 1998, no entanto, o contexto de surgimento da Fábrica é anterior. Como já visto, na época dos mutirões autogeridos da prefeitura⁹⁰ de São Paulo, alguns dos fundadores da Fábrica estavam trabalhando na prefeitura⁹¹ de Santo André. No término da gestão, apesar das inúmeras assessorias em atividade, a 'guerra' da administração seguinte da cidade de São

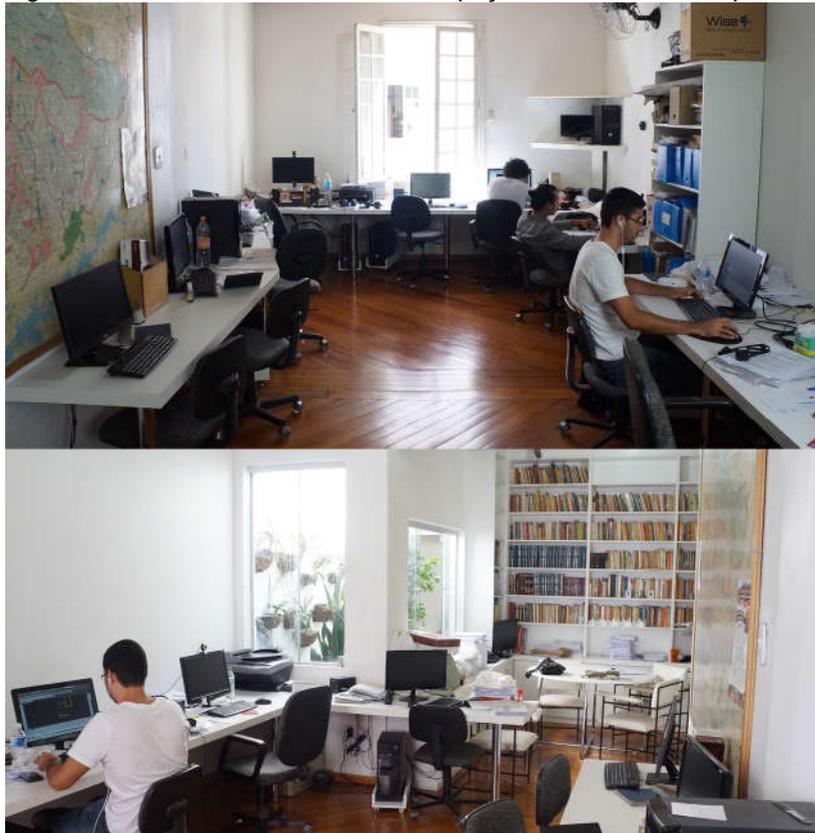
⁸⁹ O estatuto da Fábrica Urbana é de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e com prazo indeterminado de duração.

⁹⁰ Durante a gestão de Luiza Erundina - 1989-92.

⁹¹ Durante a gestão de Celso Daniel – 1989-92.

Paulo contra os movimentos de moradia e as assessorias técnicas inviabilizou a intenção de se abrir a Fábrica naquele momento.

Figura 7 – Sede da Fábrica Urbana – espaço de trabalho dos arquitetos



Fonte: Autoria própria (maio/ 2016).

Entre 1998 e 2008 a Assessoria Técnica Fábrica Urbana, em parceria com o movimento de luta por moradia Fórum de Cortiços e Sem-Tetos de São Paulo e com a PMSP⁹² construiu dois empreendimentos no programa PAR, as renovações do Hotel São Paulo e do Edifício Maria Paula, ambos convertidos para habitação social, além do Projeto Olarias, construído para fazer parte do parque de locação social da PMSP.

⁹² PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo.

A Fábrica localiza-se junto à sede do Fórum de Cortiços, no centro da cidade de São Paulo, mais especificamente no Largo do Arouche, local com amplo acesso ao transporte público e a toda infraestrutura urbana e rede de serviços. É uma edificação antiga, com pé-direito alto, piso de madeira, características padrão de imóveis mais antigos. Sua sede anteriormente ficava em outro local, no entanto, após a gestão da prefeita Marta Suplicy, na qual foram desenvolvidos os projetos do Edifício Maria Paula, do Hotel São Paulo e do conjunto Olarias, existiam valores pendentes a serem pagos pela prefeitura. Quando o governo seguinte assumiu (José Serra - 2005), não foram pagos os valores contratados, mais de 80 mil reais, o que na época praticamente faliu a Fábrica Urbana. O Fórum dos Cortiços, sendo parceiro há bastante tempo, ofereceu um espaço em sua sede no centro da cidade, local em que a Fábrica está instalada até hoje.

O espaço utilizado pela Fábrica dentro do Fórum é de aproximadamente 50 m², sendo uma área de trabalho com computadores próxima à janela externa, e uma área de reuniões e biblioteca, além de arquivo dos projetos mais antigos da assessoria, junto ao acesso da sala (**Figura 7**). A documentação física referente aos projetos em desenvolvimento fica junto aos computadores, mais próximo do trabalho diário. A mesa de reuniões é diariamente utilizada como mesa de refeições da equipe da Fábrica, que participa do almoço comunitário oferecido pelo Fórum de Cortiços.

2.5.1.1 Equipe, organização interna e remuneração

Antes de passar por problemas financeiros⁹³ a equipe era maior, havia profissionais de outras áreas inclusive. Somente após o início do programa MCMV que a situação financeira da Fábrica teve uma melhora. Em 2016 a Fábrica contava com três arquitetos, dois estagiários de arquitetura, e três engenheiros. A arquiteta Talita Barbosa é o 'braço direito' de Juan Gonzáles, trabalha desde 2009 na Fábrica, entrou como estagiária e por pelo menos três anos, trabalharam somente ela e o Juan na Fábrica. Na Figura 8 se pode ver a equipe da Fábrica, com o arquiteto Juan González ao centro, junto a jovens arquitetos e estudantes de

⁹³ Ocorridos na gestão municipal de José Serra – 2005-06.

arquitetura e engenharia, confirmando a afirmação de Pereira (2006) sobre o perfil dos membros das assessorias técnicas.

Figura 8 – Equipe de trabalho do Fábrika Urbana em 2015



Fonte: Site Fábrika Urbana, 2016

Dentro da ONG, cada arquiteto e engenheiro tem uma remuneração mensal, os estagiários recebem por hora trabalhada. Quando há algum projeto maior, se existir valor excedente costuma ser dividido entre os sócios, mas é uma situação que não ocorre com frequência (BARBOSA, 2016). Nos últimos tempos a situação financeira da assessoria piorou, com longos períodos com baixas entradas de recursos. Esta situação levou à demissão de uma equipe inteira de estagiários, no final de 2015, fato que quase se repetiu em março de 2016. Alguns projetos demoram muito tempo para serem contratados, como aqueles para as entidades pequenas, que já estão há mais de quatro anos em desenvolvimento e não garantiram nenhum recurso ainda (BARBOSA, 2016).

Sobre a remuneração dos profissionais, os arquitetos da Fábrika recebem entre R\$ 25,00 e R\$ 50,00 por hora trabalhada, e os estagiários recebem em torno de R\$ 11,00 por hora. O salário dos estagiários é sempre mantido, independentemente da situação financeira da Fábrika, mas o salário dos demais profissionais, depende muito do fluxo de caixa (BARBOSA, 2016).

2.5.1.2 Tipos de grupos sociais que procuram as Assessorias Técnicas

Para González (2016), existem dois tipos de movimento, um nasce de uma ocupação ou de uma favela, que tem uma presença física, neste caso, a assessoria auxilia na organização de um determinado grupo que já está em um local, que já possui relações de vizinhança. Mas existem outros movimentos que organizam pessoas que precisam de moradia, pessoas que estão pagando aluguel e sabem que não possuem muitas alternativas de aquisição de uma moradia se não for através de grupos organizados, que fazem pressão sobre os órgãos públicos, e conseguem recursos para poder viabilizar a construção.

No segundo caso, dos que não possuem um terreno, o que une as famílias é a falta de moradia. Nesses casos o trabalho é maior, é preciso encontrar um terreno adequado à demanda do grupo envolvido. São realizadas discussões iniciais com a população em questão, para desenvolver o projeto, que pode ter condicionantes específicas do grupo. Neste tipo de projeto o vínculo é político, mas em geral, as pessoas não moram próximas (GONZÁLEZ, 2016).

A busca de terreno começa com os corretores, a entidade passa a demanda de área, um terreno com 15 mil m², por exemplo, e aí os corretores encontram um terreno à venda com área compatível. Este é o momento em que os movimentos começam a atuar como empreendedores (GONZÁLEZ, 2016). Quando aparece um terreno, o movimento procura a Assessoria Técnica para ver o que é possível. Então o movimento monta o grupo a partir deste projeto específico.

A relação da Fábrica com os Movimentos sociais é muito boa, em especial com o Fórum dos Cortiços. Mas precisa de muita flexibilidade. Existem casos em que os líderes dos movimentos marcam reuniões, na prefeitura, ou na CEF, sem avisar com antecedência, e a equipe da Fábrica necessita participar. Então sempre é necessária uma certa flexibilidade para atender às demandas dos movimentos, que nem sempre são claras (GONZÁLEZ, 2016).

2.5.1.3 Os movimentos com os quais a Fábrica trabalha e os projetos em desenvolvimento (2016)

Em torno de 80% dos projetos da Fábrica Urbana são para o Fórum de Cortiços, mas existem outros movimentos crescendo em São Paulo e procurando o trabalho da Fábrica, alguns movimentos pequenos, como o Movimento de Moradia da Região Sudeste, Movimento Estrela Guia. Estes dois movimentos são um pouco diferentes dos movimentos maiores, trabalham com terrenos doados pela SPU, do patrimônio da União, são movimentos ligados à UMM (União dos Movimentos de Moradia de São Paulo), assim eles têm uma certa facilidade de conseguir os terrenos da SPU. Há 4 projetos sendo desenvolvidos com essas 2 entidades, que estão há mais de 5 anos esperando para viabilização. O mais interessante desses terrenos é que são muito bem localizados, são áreas residuais da malha ferroviária. Também existem alguns terrenos do INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), no bairro Ipiranga, que é uma área bem valorizada. Os moradores atuais da área (Ipiranga) fizeram até abaixo assinado para tentar impedir esses projetos (BARBOSA, 2016).

Sobre esses projetos, o do Movimento de Moradia da Região Sudeste possui 29 unidades, os outros dois são no Ipiranga, um deles com 38 unidades e outro com 39 unidades, estes projetos estão aprovados na prefeitura. Existe ainda um outro terreno na Zona Sul que se localiza em área de manancial, atrás do autódromo de Interlagos. Esses movimentos que trabalham com terrenos da SPU são movimentos pequenos, de bairro, trabalham com as famílias da região, não possuem lideranças conhecidas. Mas por estarem ligados à UMM tem facilidade em conseguir terrenos melhores.

Dentre os movimentos maiores, existe o Movimento pró moradia Mário Lago, que é originário da Zona Sul de São Paulo, A Fábrica fez vários estudos para eles com terreno pequenos, atualmente há um projeto que está em obras, são 47 apartamentos (na faixa 2). Existe também um outro projeto na Zona Sul, no Capão Redondo, (Ester Monteiro) para esse movimento, com 200 unidades habitacionais.

Além dos já citados, existem mais 3 movimentos trabalhando com a Fábrica, ligados ao centro e a Zona Leste, são eles, o Fórum dos Mutirões de São Paulo, a Frente Paulista por

Habitação do Estado de São Paulo e o Movimento Força Jovem de Vila Mara. Estes movimentos são os responsáveis pelo Residencial dos Pêssegos, junto com o Fórum de Cortiços. Esse projeto foi concluído no final de 2015 e está em fase de aprovação na prefeitura de São Paulo (abril 2016). Em São Paulo, a legislação estadual obriga a ter no máximo 300 unidades habitacionais por condomínio, assim, no total são 1200 unidades, sendo cada movimento responsável por organizar 300 famílias. Apesar do surgimento de novos movimentos, a Fábrica trabalha geralmente com parceiros mais antigos.

2.5.1.4 A Metodologia projetual da Fábrica Urbana e a participação do Movimento no processo

Muitos estudos acabam não avançando. Para cada terreno que o movimento traz é necessário fazer um estudo básico, e a Fábrica Urbana não trabalha apenas com tabelas de áreas relacionando os índices construtivos com a área do terreno. Seria facilmente realizado, mas para González (2016), ficaria muito vago. Sobre o custo destes estudos iniciais, anteriores à Compra Antecipada e ao fechamento do grupo pela Entidade, a Fábrica tem como política manter uma provisão de recursos para desenvolvimento destes casos.

Alguns terrenos já se podem descartar na primeira observação, seja por questões ambientais ou de legislação urbana. Quando passa desta primeira análise, a Fábrica produz um material sintético. Se não existe um levantamento topográfico, utiliza-se uma imagem do programa *Google Earth*. Através da definição da poligonal do terreno, é conferida sua área com a área descrita na escritura, alguém da equipe auxilia em relação a legislação, coeficientes construtivos previstos no plano diretor e quantidades permitidas. A partir daí, é iniciada uma implantação e um estudo volumétrico no programa *SketchUp*. Somente depois de realizar este estudo mais aprofundado é que a Fábrica passa a quantidade de unidades passíveis de construção em cada terreno, já com uma volumetria preliminar. Esse é o método utilizado para o lançamento de projetos (GONZÁLEZ, 2016).

Nesta etapa, as discussões com o Movimento são principalmente em relação à viabilidade numérica, para conseguir a quantidade mínima de unidades para viabilizar a construção nos terrenos. Estas discussões são feitas com a liderança do

movimento, até porque ainda não foi formado o grupo de famílias neste estágio do projeto. Em São Paulo, a maioria dos terrenos não está atendendo aos 15% previstos pelo MCMV-Entidades. Por isso os estudos de viabilidade precisam incluir o máximo de unidades possível. Em geral, depois de montado o grupo, as famílias têm que pagar uma parcela do valor do terreno, colocado nas planilhas da CEF como ‘contrapartida’ das famílias.

Sabe-se que a inserção urbana é um aspecto fundamental no debate sobre o direito à moradia digna, adequada; contudo, nessa espécie de “gincana”, torna-se algo quase secundário. Com o valor da terra embutido no valor da unidade, vale a lógica do terreno mais barato, com dimensões que tornem o empreendimento economicamente viável também pela quantidade de unidades a serem produzidas. Quer dizer, terrenos pequenos e melhor inseridos não “cabem” no programa. Sem capital, nem suporte institucional, as entidades peregrinam por imobiliárias e proprietários de terra até conseguirem um terreno que tenha viabilidade técnica, preço acessível e a disponibilidade de ser comprado após enquadramento nas regras do programa e aprovação da viabilidade pela Caixa (RIZEK *et al*, 2014, p.7).

Com base nos dados dos estudos iniciais, a entidade começa a se organizar para formar um grupo de moradores, de acordo com a quantidade de unidades definidas pelo estudo, e a Fábrica dá andamento ao processo, contata a CEF para fazer uma avaliação inicial. Este procedimento não está nas normativas do programa, isso se dá especialmente pela relação que a Fábrica construiu com a CEF, consolidada e respeitada pelos técnicos, tanto na CEF quando com as prefeituras⁹⁴.

Com os estudos em mãos, a equipe da Fábrica Urbana e os líderes das respectivas entidades são recebidos na CEF para avaliação dos técnicos. As vezes as tratativas são tensas e não é

⁹⁴ Lenzi (2016) comenta que a Usina também costuma realizar este tipo de abordagem, uma consulta prévia à CEF sobre os projetos em desenvolvimento preliminar.

possível avançar com a proposta original, a CEF e a prefeitura costumam não aceitar projetos que fogem muito do padrão. No entanto, na maioria das vezes são soluções viáveis e que se enquadram na política existente, mediante negociações, a Fábrica consegue aprovar a maioria dos projetos (GONZÁLEZ, 2016). Após este momento, caso a posição da CEF seja positiva, a direção do movimento monta o grupo de famílias para participar do projeto, e a Fábrica realiza a primeira apresentação deste estudo preliminar para o novo grupo (**Figura 9**).

Com anuência da Entidade e da CEF, com o grupo de famílias já montado, o estudo avança para o anteprojeto, para aprovação na prefeitura. Neste momento, o projeto é desenvolvido por toda equipe, com os arquitetos mais experientes coordenando a equipe de desenvolvimento. Os estagiários participam bastante desta etapa, de desenvolvimento do projeto para aprovação na prefeitura, além das equipes responsáveis pelos demais projetos de engenharia. Eles passam a trabalhar logo que o projeto sai do estudo preliminar, desta forma os projetos já são desenvolvidos com a visão das várias disciplinas.

Figura 9 – Maquete 3D do Conjunto Ypês, apresentada às famílias ao ser formado o grupo (maio/2013).



Fonte: Fórum de Cortiços, 2013.

Para garantir a compra antecipada, pelas normativas seria necessário apenas um estudo básico, no entanto, as assessorias têm chegado ao nível de projeto de aprovação, uma vez que a CEF acaba exigindo várias informações que vão além de um estudo básico. Com a compra antecipada garantida, tem início a

liberação das verbas do FDS (Fundo de Desenvolvimento Social) para pagar os custos da entidade com a Assessoria Técnica e demais profissionais envolvidos. Daí em diante cada etapa concluída é devidamente paga pelo programa. Como este período inicial tende a ser bastante longo, de acordo com González (2017), a Fábrica não para de desenvolver o projeto quando dá entrada na Compra Antecipada. Segue trabalhando, num ritmo um pouco mais lento, caso necessário, mas não interrompe por completo o andamento do projeto, assim, quando a compra antecipada for garantida, as liberações de verbas subsequentes já estarão com os produtos bem encaminhados.

O papel do movimento é fundamental nas aprovações dos projetos, fazendo pressão sobre a prefeitura para conseguir a aprovar mais rápido. “Quase sempre o movimento leva o pessoal para a porta da prefeitura para fazer protestos, senão os projetos não saem de lá” (BARBOSA, 2016, entrevista).

No projeto executivo, além da parte da arquitetura em si, a Fábrica desenvolve alguns outros projetos, como o estrutural. Nesta etapa, o arquiteto Juan González participa ativamente, pois a estrutura define muitas questões importantes do projeto. O projeto preventivo de incêndio também é feito na Fábrica Urbana, especificamente a parte mais vinculada à aprovação, a parte executiva do projeto geralmente é subcontratada. Quanto aos demais projetos, cada contrato possui uma condição específica, alguns são terceirizados, o projeto elétrico, em especial, nunca é feito pela Fábrica. O projeto hidrossanitário geralmente é desenvolvido pela Fábrica, dependendo do valor do contrato. Mas pode ocorrer também a contratação de uma outra empresa para viabilização dos custos, especialmente em projetos menores. Os projetos ambientais também costumam ser contratados fora, apenas algumas aprovações, tratamento de esgoto, por exemplo, são realizadas pela Fábrica Urbana. Como são necessárias todas as aprovações legais para viabilizar o financiamento da CEF, a Fábrica Urbana concentra essas ações para agilizar o processo, além de toda a compatibilização dos projetos antes de serem liberados para a obra.

O movimento traz o terreno e a demanda, além de realizar o cadastramento das famílias no Ministério das Cidades e na prefeitura e verificar se elas estão dentro dos padrões de renda do MCMV. O movimento mantém uma equipe técnica de assistentes sociais interna.

Pela normativa da CEF referente à Compra Antecipada, a Assessoria Técnica tem um ano para concluir os projetos após a assinatura do contrato. Como alguns projetos contratados no programa Entidades excederam este prazo (não é o caso da Fábrica Urbana), a CEF está dificultando a liberação da Compra Antecipada. Quando concedida, o FDS já deposita o valor inteiro da obra na conta da entidade, no entanto, esse montante será liberado em parcelas, mediante medições mensais realizadas pelos técnicos da CEF (BARBOSA, 2016).

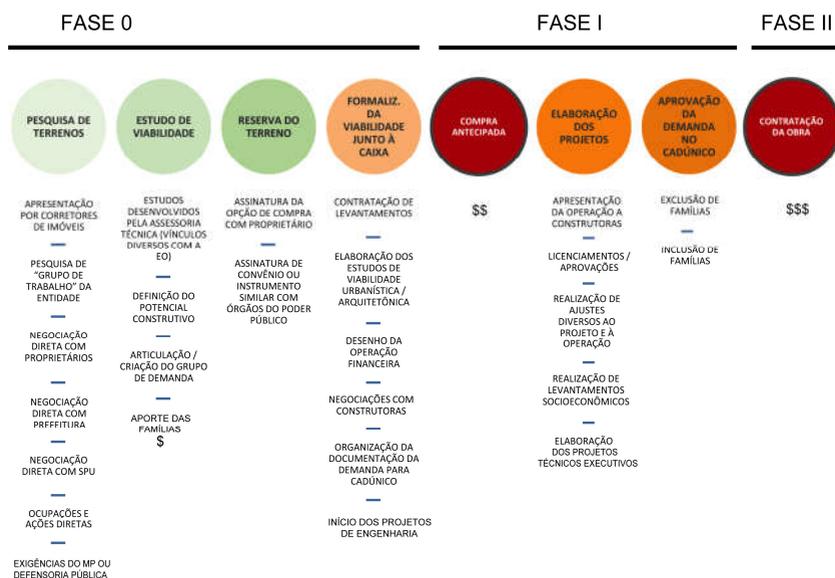
A opção da Compra Antecipada corre risco de ser extinta por conta dos atrasos em alguns contratos. Recentemente a CEF passou a exigir um pré-executivo para poder liberar a compra do terreno, que basicamente é composto pelos projetos aprovados, e pelos projetos das redes (hidrossanitário, elétrico, esgoto). Envia-se um material de projeto bem adiantado, um pré-executivo, para que a CEF possa realizar uma verificação orçamentária.

Independentemente de ter a compra antecipada garantida, ou não, o contrato terá as duas etapas, Fase 1 e Fase 2, a principal diferença com a compra antecipada é possibilidade de a entidade receber os valores referentes à Fase 1 antes da aprovação dos projetos na prefeitura, o que agiliza o processo. Sem a compra antecipada, os recursos serão liberados somente após a comprovação de todas as aprovações nos órgãos públicos. A Fase 2 é referente ao contrato da obra. Além do acompanhamento dos trabalhos da construtora, que a Fábrica Urbana realiza de 15 em 15 dias, qualquer alteração de projeto demandada por uma eventual alteração na obra exige uma revisão do projeto, como o exemplo do projeto São Francisco, onde foi preciso alterar os desenhos e passar novamente pela aprovação da prefeitura, sem nenhum aditivo contratual. A Figura 10 apresenta um esquema de funcionamento das fases de contratação do projeto no MCMV – Entidades.

Quanto às reuniões realizadas com as famílias associadas, dependem do interesse das lideranças de cada movimento, em geral são realizadas em assembleia, em conversas com todos, onde são definidas diretrizes para desenvolvimento dos projetos. Após as primeiras apresentações de projeto, os associados, em geral leigos em relação à leitura de plantas de projeto arquitetônico, opinam sobre o que foi apresentado. A apresentação é bastante didática, no intuito de se aproximar da linguagem do grupo. De acordo com Barbosa (2016), dentre as

observações mais recorrentes é de que os apartamentos são muito pequenos, então é necessário explicar que o projeto atende aos mínimos exigidos pelas normativas dos programas, para se encaixar nos recursos disponíveis, mas ainda assim geralmente é um pouco maior que o mínimo. O movimento está sempre participando ativamente, a CEF exige que ele esteja presente em todas as medições de obra juntos com a Assessoria Técnica e com os representantes das Famílias.

Figura 10 – Etapas de projeto, a partir da descrição da Fábrica Urbana



Fonte: Adaptado pelo autor a partir de original obtido em Athis (2016).

2.5.1.5 O desenvolvimento dos projetos com as famílias

Os projetos são participativos, no começo há discussão com os futuros moradores no sentido de procurar otimizar o projeto para suas demandas, não se espera, no entanto, que haja discussões aprofundadas sobre a arquitetura em si. As discussões são mais no âmbito da funcionalidade, dimensionamento dos ambientes. Existe a necessidade de explicar aos moradores as

principais questões que envolvem os projetos, insolação, ventilação, as normativas do programa, etc. (GONZÁLEZ, 2017).

As reuniões com os grupos de projetos são mensais, tanto para manter o acompanhamento das obras, como para realizar o pagamento da 'carteirinha' para a entidade. Cada projeto tem uma reunião própria, os associados sem projeto participam de uma reunião específica para as famílias que ainda não estão dentro de um grupo específico. Através das reuniões, a entidade pode controlar quem participa da associação.

Quanto à escolha dos apartamentos, ela é feita primeiro pelas famílias com necessidades especiais, dependendo da necessidade da pessoa, algumas preferem não morar no térreo. Então, como os banheiros são grandes, somente as portas precisam ser adaptadas. Um deficiente visual, por exemplo, pode não querer morar no térreo, pode escolher um apartamento mais alto. Nos banheiros acessíveis que realmente serão destinados para os idosos ou para deficientes físicos, são utilizadas portas maiores, abrindo para fora e com as louças adaptadas.

Na Figura 11 é possível observar o processo de escolha das famílias. Os associados são instruídos pela equipe de arquitetos da Fábrica Urbana em relação às unidades, se o apartamento pega sol da manhã, ou da tarde, quais os ventos predominantes e como incidem em cada fachada, assim as famílias podem escolher com base nas informações fornecidas pelo projetista.

Figura 11 – A arquiteta da Fábrica auxiliando na escolha das unidades do projeto Jaboticabeiras



Fonte: Fórum de Cortiços (2013)

Depois das pessoas com deficiência é a vez dos demais moradores. Muitos escolhem os apartamentos já pela maquete eletrônica, todos possuem elevador, então não tem problema ser em um pavimento mais alto.

São realizadas algumas oficinas com discussão dos projetos com as famílias. Nessas reuniões a Fábrica Urbana mostra o projeto em desenvolvimento, as famílias dão algumas opiniões, mas são conversas mais genéricas, mais no sentido de tirar dúvidas sobre o projeto do que propor alterações. Ainda assim, eles acompanham bem diretamente o processo, reunião após reunião o projeto vai sendo apresentado, a Fábrica utiliza bastante o recurso da maquete eletrônica, para facilitar a compreensão.

Quando é necessária a contratação de algum profissional que não faz parte da assessoria ou da entidade, por exemplo, para realizar o levantamento ambiental do terreno, a assessoria técnica realiza uma seleção, com dois ou três técnicos. Com os orçamentos em mãos, leva-se para a assembleia dos associados para apresentar o trabalho destes profissionais, explicam a necessidade desta contratação e os valores cobrados por eles. Em assembleia, é definida a contratação e a forma de pagamento deste profissional, e a partir daí as famílias passam a contribuir financeiramente para esta demanda específica.

2.5.1.6 Técnica construtiva utilizada

O custo da terra em São Paulo é tão alto que o desenvolvimento de projetos de edifícios verticalizados se torna quase uma imposição. Como tecnologia construtiva, a Fábrica tem utilizado a alvenaria estrutural de concreto, na maior parte das edificações, além disso, utilizam bastante uma solução que as construtoras, em geral, não gostam muito. Utilizam estrutura de concreto convencional até um determinado pavimento (primeiro ou segundo), denominado como “estrutura de transição” e a partir daí continua com alvenaria estrutural. De acordo com González (2016), a utilização desta estrutura mista melhora o projeto em alguns aspectos, especialmente em terrenos com muitos desníveis, como é o caso de boa parte dos projetos da Fábrica. Com essa solução é possível manter o térreo um pouco mais livre de elementos construtivos, facilitando a circulação de pedestres e veículos no nível do chão. Em alguns casos, nos últimos andares

se permite alterar um detalhe na planta do projeto, para gerar variação formal, sem interferir em relação aos custos de forma significativa.

2.5.1.7 Gestão das Obras

A Fábrica Urbana, como assessoria técnica costuma ir a cada 15 dias na obra, sendo que uma delas é durante a medição realizada pela CEF. O movimento participa sempre (Figura 12), inclusive na mudança das famílias e no pós-obra (3 meses após a entrega).

Figura 12 – Medição de obra do projeto Jaboticabeiras, com os técnicos da CEF à direita, a líder do movimento, Verônica e uma das representantes da comissão de obras (ao fundo).



Fonte: Fórum de Cortiços (abr./2017)

Os projetos da Fábrica e do Fórum são construídos por construtoras, o Fórum não faz mutirão⁹⁵, são sempre Empreitadas

⁹⁵ Sobre a construção através de mutirão, González (2016) é incisivo em não adotar este procedimento, afirma que se trata de uma prática compensatória, paliativa, cujo a origem era a falta de verba e financiamento para habitação, empobrecimento geral da população, favelização intensa das cidades. Cabia em um contexto específico (década de 1980), que já foi superado. Neste ponto González (2016) discorda dos defensores do mutirão como criação de consciência política. O debate sobre este tema é extenso e não é o foco do trabalho, para mais sobre ver Arantes (2004), Ronconi (1995), Oliveira (2006), Ferro (2006), Lopes e Rizek (2005).

Globais⁹⁶, a própria normativa do programa Entidades determina que seja desta forma. É um processo de Cogestão, com a entidade participando do processo, mas a gestão da construção sendo realizada pela construtora.

Para González (2016), é evidente, que os projetos para movimentos de moradia possuem aspectos políticos. A Fábrica explica de forma didática as vantagens do processo com as entidades, argumenta que comprar uma unidade habitacional de um projeto feito por uma empreiteira é muito mais fácil, mais cômodo pois os projetos já estão prontos, o morador só precisa pagar e se mudar. O que as pessoas não conseguem perceber, é que no formato de projeto das incorporadoras, os usuários abdicam de áreas de convívio, áreas de uso comum dentro do projeto e de tudo aquilo que significa custo. Todos os itens que não são obrigatórios pelo manual do programa são eliminados para maximizar os lucros. Eles nunca vão falar para os moradores da importância destes espaços coletivos. Para González (2016), é importante abordar este ponto em algum momento com os moradores, isso é discutir projeto em uma ótica política.

Para González (2016), em um projeto desenvolvido para uma entidade é possível produzir uma habitação com mais qualidade, com o mesmo recurso, ou então, mais moradias com a mesma quantia. As vantagens se referenciam na qualidade da moradia, na qualidade do habitar, uma discussão mais próxima da arquitetura (GONZÁLEZ, 2016).

No Fórum de Cortiços são realizadas reuniões mensais com as famílias de cada um dos grupos, nessas reuniões são discutidas várias questões pertinentes ao projeto, como a convenção do condomínio, por exemplo.

⁹⁶ Na empreitada global a Entidade Organizadora (EO), contrata uma empresa para realizar a obra, tomando esta total responsabilidade por seus custos e execução. O grande benefício desta empreitada é que o cliente (EO) não tem preocupação alguma com a execução da obra a não ser o pagamento dos valores acordados nas datas corretas, recebendo ao final do prazo estipulado a construção pronta para utilização, a um custo previamente acordado, pronta para utilização. Isso não impede a entidade de acompanhar de perto todo o processo, até porque, no MCMV-Entidades, é uma exigência que a associação participe de todas etapas de decisão.

Existe uma normativa⁹⁷ da CEF que trata do que deve ser discutido pelo movimento com as famílias, na Faixa 1 do programa, tais como visitas a obra, cursos didáticos, uma série de trabalhos sociais durante o período da obra e após a sua conclusão, por três meses após a entrega para o movimento. Dentre as temáticas discutidas com as famílias na fase do projeto, em forma de oficina ou palestra, tem a questão da organização, saúde da família, discussão do regimento interno do futuro condomínio, vivência em condomínio. Este último é muito importante, pois a maioria dos futuros moradores vive em casas ou comunidades carentes, no condomínio as regras mudam e eles vão precisar se adequar. São discutidos temas como a utilização de elevador, utilização das vagas para automóveis, uma vez que nos prédios não há uma vaga para cada unidade, somente vagas coletivas, quem chegar antes tem o direito de utilizar.

2.6 A ENTIDADE - O FÓRUM DE CORTIÇOS

A sede do Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo fica na área central da cidade de São Paulo, junto ao Largo do Arouche, na Rua Bento Freitas, 35. O local é de fácil acesso ao transporte público. A Figura 13 apresenta a entrada do edifício, com dois pavimentos, sendo que a sede do Fórum ocupa apenas o segundo piso.

A Fábrica Urbana tem sua sede no mesmo espaço do Fórum, em uma sala própria. Não há uma identificação específica com o nome da entidade ou da assessoria técnica, mas os cartazes sobre os grupos de projetos com inscrições abertas deixam claro o caráter do serviço ali prestado.

As primeiras ocupações do Fórum de Cortiços foram em casarões abandonados do centro da cidade de São Paulo⁹⁸ em 1997. Estas foram invasões pequenas, mas já chamaram atenção

⁹⁷ A Portaria 21, de 22 de janeiro de 2014, alterou as regras para realização do Trabalho Social nos programas habitacionais regidos pelo Ministério das Cidades. As indicações sobre o MCMV-Entidades estão no capítulo quarto da Portaria.

⁹⁸ Verônica Kroll promove invasões ilegais no centro de SP e atrai encortiçados que querem fugir do aluguel - Líder de sem-teto vira 'porta da esperança' – Jornal Folha de São Paulo, 13/04/1997.

da mídia para o problema das famílias que vivem em cortiços. Em um segundo momento, o Fórum ocupou edifícios de grande porte, na Av. 9 de julho⁹⁹, e depois no Hotel São Paulo, a primeira ocupação foi restabelecida ao proprietário e até hoje, 20 anos depois, se mantém sem definição. A segunda, no entanto, deu certo, através de convênio com a PMSP foi concretizada e hoje é habitada por antigos moradores de cortiços. Quando começaram a ocupar os prédios, saíram os primeiros projetos, o Fórum passou a ter muita exposição na mídia¹⁰⁰, entre 1997 e 2007, cerca de 230 matérias do jornal Folha de São Paulo citava diretamente os movimentos de sem-teto e encortiçados do centro de São Paulo (NEUHOLD, 2008)

Estas ocupações, se não conseguiram conquistar o apoio da “opinião pública” para as bandeiras dos sem-teto, colocaram em pauta temas como as políticas de habitação popular, as condições de vida dos habitantes de cortiços, a reabilitação da área central e os altos índices de vacância imobiliária naquela região (NEUHOLD, 2008, p.6).

Verônica Kroll é a líder do movimento desde a sua fundação, participou dos mutirões do período Mario Covas, sua casa foi feita através de um mutirão. A maioria dos grupos de mutirões surgiram em torno de movimentos da Igreja Católica. O Fórum de Cortiços vem em um momento seguinte, após o FUNAPS Comunitário e aos mutirões que o precederam. O início do Fórum de Cortiços e sem-teto de São Paulo se dá na década de 1990, baseado na luta por permanência dos moradores de cortiços da região central de São Paulo. Fundamentado na afronta ao poder público, inicialmente. Organizava as famílias que moravam em cortiços,

⁹⁹ Edifício abandonado de 14 andares em SP era o maior de lista de 30 locais que o Fórum dos Cortiços pretende tomar - Prédio do INSS é invadido por mil sem-teto – Jornal Folha de São Paulo, 04/11/1997.

¹⁰⁰ ‘Chefe’ construiu sua casa em mutirão – Jornal Folha de São Paulo, 13/04/1997.

Programas da CEF e do governo estadual beneficiarão 852 famílias; prefeitura agiliza liberação de reformas dos edifícios - Sem-teto devem ganhar 8 prédios em SP – Jornal Folha de São Paulo, 03/05/2001.

Líder troca invasão pelo caminho das leis – Jornal Folha de São Paulo, 06/07/2003.

defendendo estes moradores das ações de despejo, realizou várias ocupações de prédios naquele momento.

Figura 13 – Sede do Fórum de Cortiços – escadaria de acesso



Fonte: Autoria própria (abril/ 2016).

Verônica foi membro do Conselho Nacional de Habitação. Atualmente faz parte do Conselho Municipal de Habitação. Com as participações nos Conselhos é possível obter mais influência, facilitando as negociações dos projetos do Fórum. O perfil dos associados do Fórum era bem específico, referente aos moradores de cortiços, trabalhadores do centro da cidade sem condições de se deslocarem para a periferia, seja pelos horários de trabalho ou pela baixa renda mesmo. Em um segundo momento, com o surgimento do PMCMV, a característica do Fórum se altera, no MCMV-E os associados do Fórum passam a ser, em sua maioria, moradores da periferia, os projetos para a população da área central de SP começam a se tornar inviáveis, pois o governo municipal não queria “pobres” no centro, dificultando a compra de prédios abandonados/ ocupados para fins de habitação social (GONZÁLEZ, 2016).

A líder do Fórum de Cortiços é um personagem chave para o funcionamento da entidade (GONZÁLEZ, 2016). O trabalho desenvolvido pela líder, Verônica Kroll, é bastante centralizador.

Percebe-se, o respeito, a consideração que as famílias possuem por ela. Na Figura 14, obtida na primeira visita das famílias ao residencial Jaboticabeiras, é possível observar uma amostra da gratidão que as famílias demonstram ter pela líder do Fórum, Verônica Kroll.

A líder do Fórum, atualmente recebe um pró-labore do movimento. Em 2016 eram 1600 famílias sendo atendidas pelo Fórum de Cortiços, exige uma atuação constante (GONZÁLEZ, 2016). São reuniões na CEF, reuniões na prefeitura, com os grupos de cada obra aos sábados, visitas às obras realizadas, ela é uma profissional a serviço do movimento. Além da líder do movimento, o Fórum possui alguns funcionários, no setor administrativo da entidade, secretárias, uma cozinheira, que diariamente faz comida para todos funcionários do Fórum, além das equipes da Fábrica e do Serviço Social. Esses custos são pagos pela contribuição dos associados. Para os itens que excedem o subsídio público, os recursos necessários provêm das famílias que serão atendidas em cada projeto.

Além da entidade ter o direito de gerir os recursos, significa também que ela tem controle sobre o projeto. Quando é por meio de uma construtora, as famílias entram em um projeto pré-definido. Pela entidade, o grupo é montado e o projeto elaborado baseado na discussão realizada. O próprio processo de elaboração do projeto já é uma interação entre a assessoria técnica, a entidade e o próprio grupo. Então a importância, para González (2016), da autogestão é que permite ao projeto atender melhor aos anseios das famílias, porque não é elaborado estritamente pelos interesses da construtora.

A equipe social do Fórum de Cortiços compõe-se de duas assistentes sociais, uma estagiária fixa, duas estagiárias que participam apenas das reuniões aos sábados e visitas à obra de domingo e uma voluntária.

Assim que uma família se associa à entidade, é exigido que ela realize o cadastro no CADÚnico. Quando contemplada, será necessário apenas atualizar os dados, e não realizar todo o cadastro desde o princípio. Em muitos casos as famílias precisam providenciar documentos que demoram para ser obtidos, ou resolver dívidas em seu nome. Toda documentação deve estar resolvida previamente, para não atrasar o processo quando o grupo já estiver montado. Assim que o projeto avança das fases preliminares de estudos e viabilização da negociação do terreno,

a equipe do trabalho social já inicia o cadastramento de famílias para fazer parte do projeto (Figura 15). Ainda não há garantias da concretização do empreendimento, mas já podem haver custos relacionados ao desenvolvimento, que aí passam a ser bancados pelas famílias inscritas.

A Caixa é bastante rígida em relação à documentação, não podendo faltar nenhum dado. Um exemplo de problema recorrente é o do comprovante de residência atualizado. Todos os moradores devem entregar o documento com data de no máximo 3 meses da data de fechamento de contrato. Se por acaso, um morador do grupo não é aprovado, por variados motivos (falta de documentação, incompatibilidade de renda), toda documentação de todas famílias deve ser revisada, pois se algum morador tiver um comprovante de residência expirado (com mais de 3 meses da data de aprovação na Caixa, por exemplo), o processo pode voltar novamente, mesmo que tenham sido resolvidas as pendências daquela primeira família que inviabilizou a aprovação no primeiro momento.

O Serviço social se encarrega de comunicar as pessoas para que tenham acesso às informações corretas, e a partir dos anseios do grupo de famílias, organizam as pendências e colocam como pauta para a reunião mensal, realizada sempre aos sábados. Na reunião, as famílias foram informadas de forma mais precisa sobre o ocorrido (Figura 16), pelo arquiteto responsável e pelo dono da construtora. As visitas à obra com participação das famílias são realizadas aos domingos. Estas ocorrem de forma mais esporádica, não tão frequente quanto as reuniões de sábado na sede do Fórum.

As reuniões são agendadas entre os vários grupos de trabalho que o Fórum está desenvolvendo, geralmente começam por volta das 10 da manhã, mas a partir das 9 horas da manhã os associados já podem realizar o pagamento da mensalidade da associação (Figura 17), e a mensalidade referente ao seu projeto específico. A carteirinha, como é chamado o valor pago pelos associados, possui valor em abril/2017 de 65 reais, além de gastos específicos de cada projeto. González (2017) dá o exemplo de uma sondagem de solo, que custa pelo menos 20 mil reais para um terreno de grande porte como os que são utilizados nos projetos. Esse custo acaba saindo das famílias, são 100 reais por família em um projeto de 200 unidades. São custos habituais, as

famílias estão cientes disso, a forma de pagamento é discutida com o grupo nas reuniões mensais.

Figura 14 – Associada abraçando Verônica Kroll, à direita, na unidade modelo do Residencial Jabuticabeiras.



Fonte: Autoria própria (dez/ 2016).

Figura 15 – Inscrição das Famílias no projeto dos Ypês,



Fonte: Fórum de Cortiços (abr./ 2013).

As informações sobre o andamento das obras só são passadas nas reuniões de sábado, para reforçar a importância da presença na reunião de todas as famílias. Em geral toda a equipe comparece, desde às assistentes sociais, projetistas da Fábrica, a líder do movimento (Verônica Kroll) e em alguns casos, inclusive o responsável pela construtora que está realizando as obras do Fórum. Após a reunião, as famílias que faltaram no sábado – muitos associados trabalham aos sábados, ou ainda trabalham de madrugada, dificultando o comparecimento - podem obter informações indo pessoalmente no Fórum dos Cortiços.

De acordo com a assistente social do Fórum, as pessoas que comparecem com mais frequência às reuniões criam um vínculo maior, tratam-se como vizinhos, como se já estivessem convivendo em comunidade. Em todos os projetos que já possuem o grupo de famílias definido, as assistentes sociais criam uma forma de as pessoas se comunicarem, através de um grupo de *WhatsApp*. Não foram relatados conflitos internos nos grupos, a tendência (por experiência das assistentes) é que ocorram após a ocupação do condomínio.

A eleição da Comissão de obra e comissão financeira é realizada pelos associados que formam o grupo de futuros moradores. A votação é feita pelos próprios associados de cada grupo, em alguns casos nenhuma pessoa se candidatou na primeira reunião. Quando é realizada a eleição, tudo sobre o processo e quais as atividades deverão ser desempenhadas é explicado para os moradores, inclusive com presença de um profissional da CEF. Assim os associados interessados se candidatam, cientes da responsabilidade. Os eleitos precisam ter disponibilidade e um perfil condizente com a função.

Os membros das comissões de obra e financeira devem ter disponibilidade de tempo pois a CEF não informa com muita antecedência das reuniões, eles podem ligar solicitando presença para o dia seguinte, e se um membro não puder participar a visita/reunião não é realizada. As verbas são liberadas pela CEF somente mediante a autorização da comissão.

O trabalho social pós entrega é realizado durante os três primeiros meses após a conclusão da obra e mudança das famílias, o monitoramento é realizado para avaliar a satisfação dos usuários e informar o que está faltando, tanto na região (creche, posto de saúde, comércio) quanto no condomínio. O Fórum de Cortiços ainda não realizou nenhuma entrega no programa

MCMV-Entidades, a primeira seria do projeto São Francisco do Lajeado, no entanto, devido aos sucessivos atrasos ocorridos, o primeiro projeto do Fórum e da Fábrica entregues no MCMV-Entidades deve ser o Jabuticabeiras.

Figura 16 – Explicação sobre o acidente ocorrido na obra em 10-12-2016.



Fonte: Aatoria própria (dez/2016)

Figura 17 - Famílias realizando o pagamento da mensalidade antes da reunião de sábado e pegando o crachá para a visita à obra de domingo (10 e 11 de dezembro de 2016).



Fonte: Aatoria própria (dez/2016)

Em geral, as famílias que se associam ao Fórum dos Cortiços entram ainda sem perspectivas de obter uma moradia nem onde obter esta moradia. Entram apenas como associados de uma entidade que possui autorização para produzir habitação social. Estas pessoas passam então a figurar na lista de espera para futuros empreendimentos. A entidade, por sua vez, busca terrenos em diversas áreas da cidade, quando um projeto avança e a compra do terreno é realizada, e um grupo de futuros moradores é montado, assim como seus suplentes. As famílias que estão em ordem na lista têm opção de escolha, caso uma família que, pela ordem na fila, seria contemplada, opte por não participar do grupo de um projeto determinado por ser em um local que não é de seu interesse, a próxima família da lista geral é convidada a participar do grupo já formado.

A assistente social do Fórum consultada afirma que se trata, em grande maioria, de mulheres, as pessoas que buscam o Fórum. No início do processo de associação até a formação dos grupos, quando ainda não há nenhuma certeza em relação a obtenção da moradia, muitas mulheres sentem necessidade de se vincular a um companheiro. Existem casos em que os maridos, ou 'companheiro' desacreditam as mulheres a participarem. Ao longo do processo, quando já se iniciam as obras e a sensação de que o objetivo está se aproximando, ocorre a emancipação destas mulheres, elas se tornam chefes de família, não querem 'carregar nas costas' um companheiro que não seja participativo.

Quanto ao cadastro, assim como para a remuneração dos projetos, as famílias devem manter o limite de renda dentro daquele em que o projeto foi contratado. Por exemplo, atualmente o limite para a faixa 1 do MCMV é de 1.800 reais de renda familiar. No caso do São Francisco e do Jabuticabeiras, que foram contratados com o valor de 1600 reais, o valor deve ser mantido até a entrega das unidades, tanto para eventuais substitutos, como para aqueles associados que estão no grupo desde o princípio. Existem casais que não se casam para manter a renda exigida pelo programa. A CAIXA realiza avaliações esporádicas do cadastro de famílias inscritas, seleciona algumas de forma aleatória para confirmar se a renda ainda é compatível com o teto do programa.

Após anos na fila para obter uma moradia, participando do movimento, por motivos pessoais, algumas pessoas desistem de participar de um projeto ou do movimento ao longo do processo.

Muitos inclusive saem da cidade, por motivos diversos, como a perda do emprego ou para retornar para sua cidade de origem. De acordo com a assistente social do Fórum consultada, em torno de 30% das famílias é substituída ao longo do período de cada projeto. Apesar de parecer uma porcentagem elevada, ela afirma que é um índice normal. Um dado importante do programa é que quando a medição da obra chega em 60%, o grupo deve estar fechado, sem mais substituições, se o grupo não estiver 100% definido, a CEF interrompe a liberação de verbas, ou seja, estas substituições de famílias devem ocorrer antes dos 60% de obra executada.

Antes de se associarem as famílias não têm muitas perspectivas, a única esperança é o aluguel social, visões de curto prazo. As famílias passam a criar perspectiva de longo prazo após participar de um processo de luta por moradia, onde as pessoas são acompanhadas pelo serviço social e passam a entender que têm direitos e podem lutar por algo mais duradouro. Uma vez obtido o imóvel, a família deixa movimento. Segundo a assistente do Fórum consultada, as famílias não querem nem lembrar do sofrimento que foi a espera pela moradia.

2.6.1 Visitando a obra com as famílias

Além das reuniões mensais, a equipe responsável pelo trabalho técnico social organiza as famílias quando são realizadas visitas à obra. Em uma das saídas de campo da pesquisa, foi possível presenciar uma ida à obra com o grupo de famílias do projeto Jabuticabeiras. No caso, foi a primeira vez que estas famílias visitaram o terreno e vivenciaram a experiência de se deslocarem até o local onde irão morar, como uma prévia do que passará a ser o dia a dia quando a obra ficar pronta. Através das imagens, vídeos e relatos apresentados nas reuniões na entidade, as famílias já sabiam o que esperar, no entanto, somente indo ao local é que se pode ter uma experiência completa, com o trajeto do transporte público, com a vizinhança, até mesmo com o convívio, mesmo que por pouco tempo, com aqueles que serão seus futuros vizinhos.

No papel de espectador, o pesquisador procurou observar o comportamento das famílias e obter alguns dados a partir desta observação. A distância do local da obra, em relação à área central da cidade, e o longo trajeto realizado através do transporte público

permitiu identificar alguns rostos que seguiram o mesmo trajeto, saindo nas mesmas estações de metrô para trocar para o trem, e depois da estação de trem para o ônibus que levaria ao local da obra.

Não era difícil identificar as pessoas que entravam no ônibus e sentavam tranquilamente daquelas que ficavam em pé para observar cada detalhe, com um pequeno papel em mãos (Figura 18). Chegando no ponto de destino, o grupo formado, ao sair do ônibus não sabia exatamente qual era o acesso do conjunto (Figura 19), o que não foi difícil perceber, visualmente a partir da formação de uma fila de pessoas junto ao acesso (Figura 21).

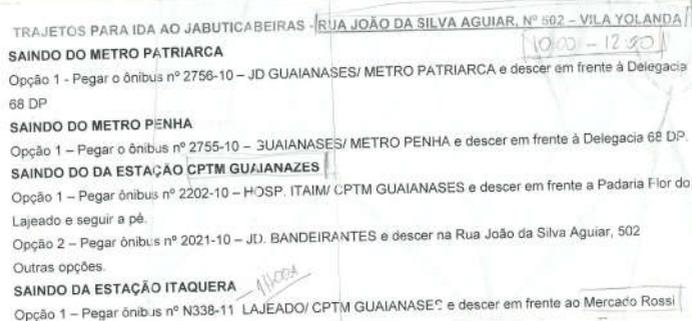
Na entrada da obra, um funcionário da construtora e a equipe de estagiárias do serviço social faziam a conferência das pessoas para entrada na obra. Cada família poderia levar duas pessoas, previamente cadastradas, e portando um crachá com nome e foto, retirado durante a reunião realizada no dia anterior na sede do Fórum de Cortiços. A equipe social conferia também se as pessoas estavam com vestimentas adequadas para entrar na obra, uma vez que todos foram alertados a ir com sapatos fechados e calças longas. Uma moradora que foi com uma saia não pode realizar a visita. A justificativa da equipe social é devido à segurança, sandálias, saias ou bermudas seriam mais suscetíveis a acidentes com pregos e outros materiais de obra.

Após o acesso ao terreno da obra, as famílias aguardavam no refeitório dos funcionários, por ordem de chegada, sua vez de acessar ao apartamento modelo, única parte da obra que seria visitada nesta ocasião. Uma unidade habitacional foi preparada pela construtora especificamente para a primeira ida dos moradores ao local.

No apartamento modelo, a líder do Fórum, o dono da construtora e mais alguns funcionários (engenheiros) da obra, aguardavam os moradores, para sanar qualquer dúvida e apresentar o apartamento. As assistentes sociais organizavam grupos de 10 a 15 pessoas, para que cada um pudesse visitar o apartamento com calma. Cada grupo ficava em torno de 20 minutos no local, fazendo questionamentos aos membros da construtora (Figura 20), e conversando principalmente com a líder do movimento. A reação de praticamente todos os moradores era de alegria e surpresa. Achavam que o apartamento era maior do que esperavam, em especial o banheiro. De fato, para atender às normas de acessibilidade previstas pelo programa, o espaço

destinado ao banheiro era grande, desproporcional ao restante do imóvel. Os moradores comentavam que instalariam armários no banheiro, para aproveitar o espaço.

Figura 18 – Informação disponibilizada para visita do dia 11-12-2016, com as opções de transporte oferecidas pela equipe social do Fórum.



Fonte: Fórum de Cortiços com observações de autoria própria (dez/2016)

A cada grupo de moradores que chegava, a líder Verônica repetia a frase “Sejam bem-vindos a sua futura casa, entrem e não chorem!”. Verônica tentava explicar sobre as alterações no projeto por conta de solicitações da CEF (mudanças do MCMV 1 para o MCMV 2). Comentava principalmente da sacada, segundo ela, um pedido especial que fez à equipe de projeto da Fábrica Urbana. Os moradores também comentavam bastante da sacada, que podiam colocar uma rede ou fazer uma pequena horta. Cada visitante tirava várias fotos (Figura 22), inclusive abraçados com a líder do Fórum. As assistentes sociais solicitavam aos moradores que não divulgassem nenhuma foto do local, uma vez que os associados que não foram na visita ou na reunião de sábado, somente poderiam ter acesso às fotos quando fossem ao Fórum justificar a ausência.

Para os membros do Fórum e da construtora JC Vita, tomou a manhã toda. O primeiro grupo a entrar na obra o fez as 10:00 da manhã. Os últimos moradores aceitos para a visita chegaram ao local pouco antes do meio dia, limite previamente indicado pelo Fórum, no entanto, uma vez dentro do conjunto, esses moradores puderam realizar a visita, que acabou por volta de 13:00. Somente aí a equipe de assistentes sociais concluiu o trabalho e pôde deixar o local da obra.

Figura 19 – Futuros moradores do conjunto Jabuticabeiras, no caminho da primeira visita ao local.



Fonte: Autoria própria (dez/2016)

Figura 20 – Questionamento da futura moradora a um dos funcionários da construtora.



Fonte: Autoria própria (dez/2016)

Figura 21 – Enquanto alguns esperam para acessar o terreno, outros aguardam para visitar o apartamento modelo.



Fonte: Autoria própria (dez/2016)

Figura 22 – Moradores conhecendo o apartamento modelo.



Fonte: Autoria própria (dez/2016)

2.7 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Este capítulo procurou expor o funcionamento do programa Minha Casa Minha Vida Entidades as formas de atuação das assessorias técnicas neste contexto, passando por temas pertinentes, como a aderência (ou não) das metas do programa à demanda habitacional, das quantidades produzidas pelas entidades ao longo dos últimos anos, dos agentes envolvidos no processo de produção habitacional no referido programa, da transformação pela qual as assessorias técnicas passaram nos últimos anos, como forma de se adequar ao cenário político e social.

Torna-se claro com o exposto, o verdadeiro sentido do programa Minha Casa Minha Vida, o de manter a cadeia da construção civil aquecida, mesmo em meio a crises econômicas. O que confere mais importância à modalidade Entidades, como uma forma de produzir uma crítica ao próprio programa que a origina. Se com a mesma verba é possível produzir com mais qualidade, porque não se discutem as regras do programa de forma mais ampla, no sentido de realmente atacar a carência de habitação da população de baixa renda? O que se deduz do fato de que há mais imóveis desocupados do que famílias em situação de precariedade habitacional? Engels (2015) já o fez há mais de um século.

O longo período de desenvolvimento dos projetos e obras é recorrente em boa parte do país. Amore, Shimbo e Rufino (2015) abordam esse assunto com um termo irônico, a 'novela da contratação'. Ao menos para as famílias associadas ao Fórum de Cortiços, mesmo com a nítida emancipação dos futuros moradores no processo, uma parte dos beneficiários deixa o movimento após atingir seu objetivo, a moradia. As constatações práticas da assistente social do Fórum, envolvida com o dia a dia do movimento, corroboram com as afirmações de Oliveira (2006), de que a 'comunidade ilusória' criada em torno do movimento de moradia não resiste após a conclusão das obras.

É preciso que exista um ente místico chamado povo para o mutirão funcionar, e esse povo é a comunidade. Cria-se aquela comunidade ilusória, que não resiste um dia depois de concluídas as casas, para obrigar cada um a

doar o próprio trabalho: isso não é formação de cidadania. Sinto muito, está no polo oposto. Quando essa ilusão desaparece, assim que a casa foi enfim conseguida, desaparece a coesão, desaparece a identidade com aquele projeto. São formas, portanto, que estão na linha limítrofe, às vezes aparecendo como exercício de cidadania, às vezes como forma de violência (OLIVEIRA, 2006, p.73).

No Quadro 3, apresentou-se uma relação de assessorias técnicas em São Paulo, desde as primeiras, criadas na década de 1980, até as mais recentes. A constatação é de que foram poucas que se mantiveram, um retrato das incertezas do campo profissional em que atuam. Quanto à Fábrica Urbana, procurou-se expor seu funcionamento. Pode-se constatar que não há uma regra clara, uma 'receita de bolo' para se montar e manter uma equipe com foco no trabalho com habitação de interesse social. As demandas se alternam de tempo em tempo, bem como os governos, e as verbas destinadas a este fim. Não há planejamento que resista a calotes e disputas políticas, e por isso o campo de trabalho das assessorias técnicas se mostra tão frágil. A experiência dos profissionais envolvidos é, de certa forma, uma das poucas garantias que mantém estes técnicos em atividade. O caráter de autogestão praticado pela Fábrica Urbana deve ser entendida como uma 'busca por autogestão', na medida que envolve transparência na gestão e controle social do processo, o que é muito importante.

Um dos mais importantes agentes dentro do MCMV-Entidades, é o movimento de moradia, que dá nome ao programa. Responsáveis por uma série de atividades, inclusive a de gerir o financiamento público e a organização da demanda, estabelece estreita relação com as assessorias técnicas, principais parceiros dos movimentos de luta por habitação, seja em momentos com disponibilidade de recursos, ou na sua escassez.

Quanto a questão da contratação, percebe-se a complexidade do funcionamento do programa Entidades, envolvendo inúmeros agentes, que nem sempre possuem os mesmos interesses. É plausível, a partir do exposto, compreender a dificuldade em bater as metas previstas pelo governo, que mesmo modestas, não foram atingidas em nenhuma das fases do

programa. Os profissionais entrevistados afirmam que há uma grande dificuldade em se transpor as barreiras impostas pelas normativas e que existem regras escritas e não escritas. E mesmo com tantas normativas percebe-se uma grande dificuldade para conclusão destes processos.

Se para chegar ao ponto onde é possível construir há inúmeras conferências dos agentes envolvidos, é de se esperar que tudo esteja muito bem estruturado a ponto de a obra ser apenas a finalização de um projeto que foi amplamente discutido e averiguado. Infelizmente, não é o que ocorre na maioria dos casos. Onde está o 'gargalo' desta produção? O que pode ser melhorado nas ações de cada um dos agentes deste complexo sistema? O arquiteto tem capacidade de otimizar este processo? Não se pretende dar respostas diretas a estes e questionamentos, mas servem como norteadores para o próximo capítulo que foca no desenvolvimento de dois projetos e obras da Fábrica Urbana desenvolvidos no MCMV-Entidades.

3. O CASO DOS PROJETOS SÃO FRANCISCO E JABUTICABEIRAS

Como forma de se aprofundar em uma experiência específica, a pesquisa separou dois projetos da Assessoria Técnica Fábrica Urbana para uma observação mais detalhada. Ambos projetos são localizados na cidade de São Paulo, sede da Fábrica e também do movimento de moradia Fórum de Cortiços, responsável pela gestão de ambos.

O Quadro 4 e o Quadro 5 apresentam os projetos da Fábrica Urbana realizados no programa MCMV-Entidades, entre o lançamento do programa, em 2009 e jul. /2016. Apenas algumas informações referenciais, nem todos projetos possuem todos dados disponíveis, até porque poucos se tornaram obras.

Apesar de contar com apenas seis projetos no MCMV-Entidades, são todos de grande porte, somando ao todo 2.625 unidades habitacionais e quase 100 mil metros quadrados de área construída. Cabe ressaltar que o projeto Residencial dos Pêssegos pode ser considerado como quatro projetos, pois está sendo desenvolvido em uma parceria de quatro entidades, cada uma responsável por organizar a demanda de 300 unidades. Se considerarmos desta forma, a média de unidades habitacionais (Uhs) dos projetos da Fábrica Urbana é de 291,66 por empreendimento, pouco maior que a média paulista de 279,23 Uhs/empreendimento no programa Entidades.

Optou-se por realizar uma análise mais detida nos projetos São Francisco e Jaboticabeiras, os únicos que conseguiram superar as etapas iniciais e avançar para a fase de obras até jul/2016.

Quadro 4 – Dados dos projetos da Fábrica Urbana no MCMV-Entidades Faixa 1 2009 – jul. /2016**

	São Francisco do Lajeado	Jabuticabeiras	Ypês	22 de março *	Pêssegos	Ester Monteiro
Entidade promotora	Fórum de Cortiços	Fórum de Cortiços	Fórum de Cortiços	Fórum de Cortiços	Quatro entidades ¹⁰¹	Movimento Mário Lago
Nº de unidades	252	200	500	273	1200	200
Á. terreno (m ²)	12.885,28	5.694,76	23.854,68	4.307,80	-	7.756,00
Área total (m ²)	15.818,00	12.241,30	30.804,13	23.760,61	-	13.356,00
Zona da cidade	Zona Leste	Zona Leste	Zona Leste	Zona Central	Zona Leste	Zona Sul
Endereço	Rua Francisco de Oliveira, 135 – Guaianazes	Rua Francisco Ferraz Cardoso, 348, Lajeado	Rua Go Sugaya, S/N – Itaquera	R. Barão de Iguape, 985 – Liberdade	-	Passagem Um, 63 – Capão Redondo

Fonte: Autoria própria, com dados de GONZÁLEZ (2016) e BARBOSA (2016).

Notas: * O projeto do Residencial 22 de Março iniciou como projeto Faixa 1, mas devido ao valor do terreno passou a ser Faixa 2. Ainda é gerido pela Entidade Fórum de Cortiços, em processo semelhante aos projetos da Faixa 1, no entanto o subsídio público é reduzido.

** Alguns projetos não foram incluídos, como o projeto Bresser, que teve início com a concessão do terreno ao Fórum de Cortiços pela licitação de dezembro/2015 realizada pela Cohab/SP. Este projeto não foi incluído no quadro devido às alterações recentes no programa Entidades. De acordo com González (2017), provavelmente o projeto será desenvolvido para a

¹⁰¹ Fórum de Cortiços + Fórum dos Mutirões + Movimento Paulista de Mutirões + Associação Força Jovem Vila Mara

nova faixa 1,5. Os quatro projetos para os movimentos Estrela Guia e Movimento de Moradia da Região Sudeste não foram incluídos pois possuem trâmites diferentes dos demais, relacionados ao SPU.

Quadro 5 – Datas dos projetos da Fábrica Urbana no MCMV-Entidades Faixa 1 2009 – jul/2016**

	São Francisco do Lajeado	Jaboticabeiras	Ypês	22 de março*	Péssegos	Ester Monteiro
Início das tratativas	nov/08	jan/10	final/10	mar/11 ¹⁰²	mar/13	abr/15 ¹⁰³
Estudo de massa	ago/11	nov/11	jun/12	mai/11	-	-
Aprovação da compra antecipada	-	14/12/2012	-	-	-	-
Aprovação do projeto de edificação na PMSP	04/02/2012	12/03/2014	-	05/10/2012	-	-
Contrato de obra	06/02/2012	20/04/2016	-	fev/17	-	-
Início das obras	abr/12	jun/16	-	abr/17	-	-

Fonte: Autoria própria, com dados de GONZÁLEZ (2016) e BARBOSA (2016).

Notas: * O projeto do Residencial 22 de Março iniciou como projeto Faixa 1, mas devido ao valor do terreno passou a ser Faixa 2. Ainda é gerido pela Entidade Fórum de Cortiços, em processo semelhante aos projetos da Faixa 1, no entanto o subsídio público é reduzido.

¹⁰² Foi definido como início das tratativas a data de invasão do terreno pelo Fórum de Cortiços, que garantiu a posse à entidade. No entanto, as negociações tiveram início anteriormente, não foi possível apurar a data exata.

¹⁰³ Foi definido como início das tratativas a data em que o Movimento Mário Lago foi incluído pelo Ministério público na conciliação do processo de reintegração de posse referente ao terreno ocupado pelas famílias. Os demais projetos seguem a sequência habitual das entidades, onde um corretor de imóveis apresenta um terreno para o movimento.

** Alguns projetos não foram incluídos, como o projeto Bresser, que teve início com a concessão do terreno ao Fórum de Cortiços pela Licitação de Dezembro/2015 realizada pela Cohab/SP. Este não foi incluído no quadro devido às alterações recentes no programa Entidades. De acordo com González (2017), provavelmente o projeto será desenvolvido para a nova faixa 1,5. Os quatro projetos para os movimentos Estrela Guia e Movimento de Moradia da Região Sudeste não foram incluídos pois possuem trâmites diferentes dos demais, relacionados ao SPU.

3.1 DADOS SOBRE A ZONA LESTE DE SÃO PAULO

Os terrenos das obras localizam-se na Zona Leste (ZL) do município de São Paulo¹⁰⁴, que fica no centro da RMSP (Mapa 1). A ZL é a área com maior concentração populacional da capital paulista, e que também concentra alguns dos maiores índices de vulnerabilidade social da cidade (Mapa 3). Administrativamente, a ZL¹⁰⁵ se compõe de duas partes, ZL1 e ZL2, e cada uma se divide em subprefeituras. Conforme o Mapa 2.

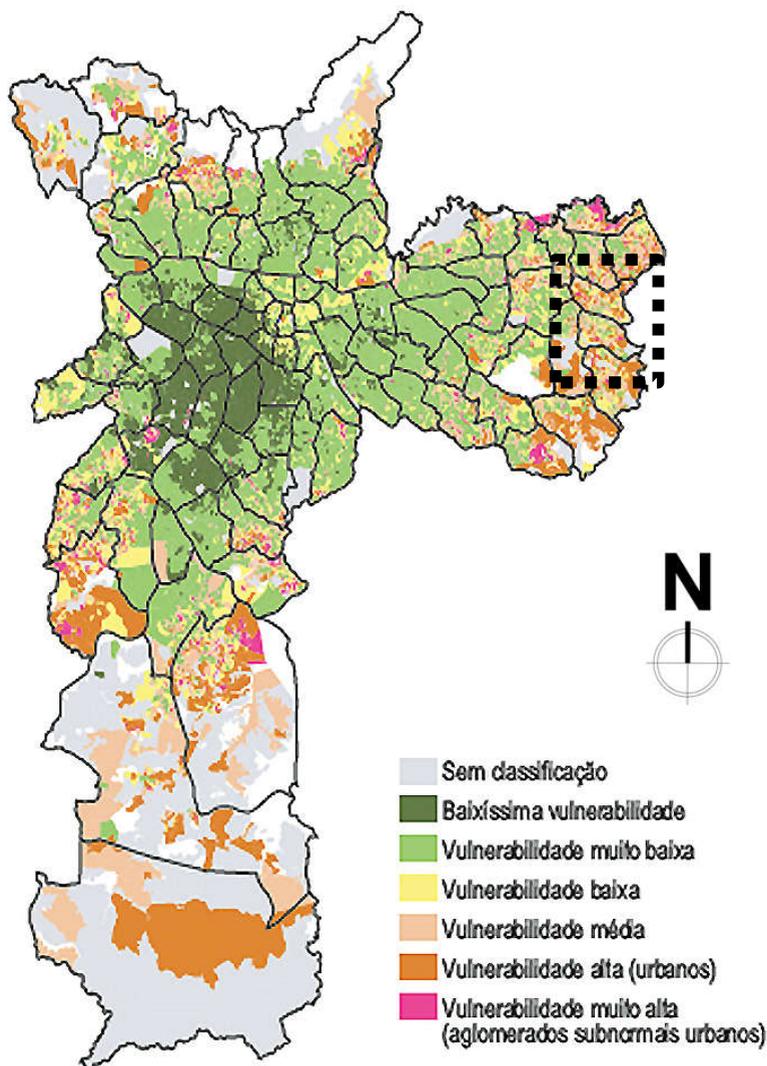
Os terrenos dos projetos São Francisco e Jabuticabeiras situam-se no distrito do Lajeado, Subprefeitura Regional de Guaianases, quase na divisa entre os municípios de São Paulo e Ferraz de Vasconcelos, de acordo com o IPVS/2010¹⁰⁶

¹⁰⁴ São Paulo é a maior cidade do país, com 11.253.503 habitantes e densidade média de 7.398,26 hab/km² (IBGE, 2010).

¹⁰⁵ Pelo censo do IBGE de 2010, a ZL1 possuía 1.632.810 habitantes, 14,51% da população da cidade. A ZL2 possuía 954.124, 8,48% do total. Apesar de menor população absoluta, a densidade média da ZL2, de 15.397 hab/km², é superior à da ZL1, de 10.950 hab/km², e mais que o dobro da média municipal. Juntas somam 22,99% da população municipal em uma área equivalente a 15,57% do território.

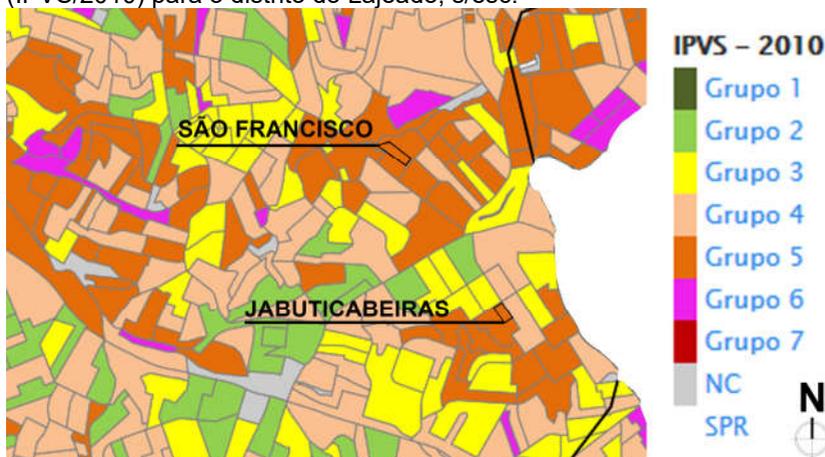
¹⁰⁶ O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) é um indicador criado pela Fundação Seade em conjunto com a Assembleia legislativa do Estado de São Paulo, que leva em conta não apenas a renda, mas também os diversos fatores determinantes da situação de vulnerabilidade social (escolaridade, saúde, arranjo familiar, possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso a bens e serviços públicos). A elaboração dos mapas é baseada no setor censitário do IBGE, e a partir das variáveis avaliadas, define sete grupos em condições distintas de exposição à vulnerabilidade. Dentre estes grupos, existem os locais sem classificação, as áreas rurais (consideradas de alta vulnerabilidade), e para as áreas urbanas, uma escala de baixíssima até vulnerabilidade

Mapa 3 – Mapa do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS/2010) do Município de São Paulo, com destaque para Subprefeitura de Guaianases, s/esc.



Fonte: Fundação SEADE (Sistema Estadual de Análise de Dados), 2010.

Mapa 4 – Mapa aproximado do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS/2010) para o distrito do Lajeado, s/esc.



Fonte: Edição do autor a partir de dados da Fundação SEADE (Sistema Estadual de Análise de Dados), 2010.

Notas: Cada polígono com linha cinza no mapa indica um setor censitário do IBGE.

Para evidenciar as distâncias dos terrenos de projeto em relação ao centro da cidade, foram simulados percursos de deslocamento. Obviamente, os futuros moradores terão trajetos diversos, alguns inclusive menores ou mais rápidos do que a simulação realizada. Entende-se, no entanto, que o acesso ao centro da cidade representa o acesso à uma grande concentração de serviços e de infraestrutura, e que seguramente fará parte do dia a dia destes futuros moradores, trata-se de uma referência para contribuir na compreensão da segregação espacial envolvida nos projetos para habitação de interesse social.

Em linha reta, ambos projetos se encontram a aproximadamente 24 km do Vale do Anhangabaú, no coração da capital paulista. No entanto, além de não haver caminhos que liguem estes locais em linha reta, a distância em si não diz muito para o dia a dia dos moradores desta área da cidade. O que importa de fato é o tempo de deslocamento entre estes locais.

O recurso fundamental que se disputa no espaço urbano é o tempo de deslocamento. As burguesias produzem para si um espaço

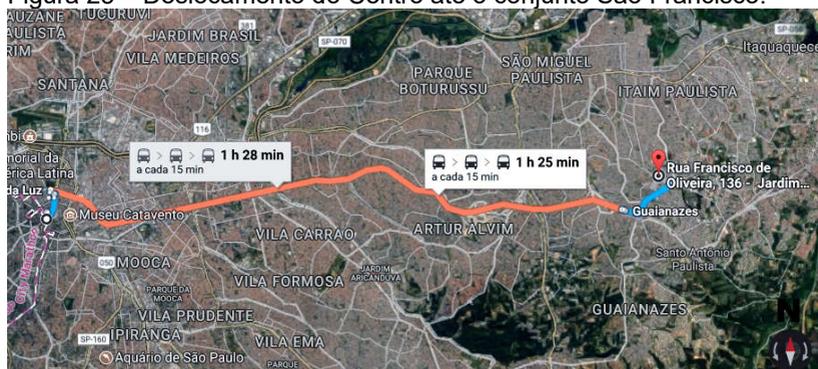
urbano tal que otimiza suas condições de deslocamento. Ao fazê-lo, tornam piores as condições de deslocamento das demais classes [...]. Ao produzir um sistema viário adequado ao transporte individual, o Estado aumenta o desnível entre as condições de transporte individual e coletivo, aumentando, assim, o desnível entre as condições de deslocamento das classes sociais, melhorando a acessibilidade de uns (ou seja, suas localizações) em detrimento da de outros (VILLAÇA, 2009, p.328/329).

Pela estimativa de tempo apresentada na Figura 23, um morador do conjunto São Francisco deverá levar em torno de uma hora e meia do centro da cidade até sua casa, por meio de metrô, trem e ônibus, além de uma caminhada de cerca de oito minutos entre o ponto de ônibus e o conjunto. Esse tempo foi estimado para uma viagem realizada durante a tarde de um domingo, horário tradicionalmente sem grandes contingentes populacionais se deslocando. Se considerarmos o horário das 7 da manhã de uma segunda-feira, ou das 18:00 horas de uma sexta-feira, o tempo no transporte deve ser bem maior, em especial pelo fato que esta é a área mais populosa da cidade e possui baixa concentração de empregos. O trajeto centro/bairro para o Residencial Jaboticabeiras é semelhante ao encontrado para o Residencial São Francisco, uma vez que estão localizados a aproximadamente um quilômetro e meio de distância um do outro. Uma pequena vantagem para o Jaboticabeiras, que possui linhas de ônibus parando em frente ao portão de acesso do condomínio. A Figura 24 apresenta o trajeto e tempo estimado, nas mesmas condições de dia e baldeação entre modais. O custo para ambos deslocamentos (se o usuário for portador do bilhete único) será de R\$ 7,65.

Observando-se o Mapa 5 é possível ter uma dimensão da oferta de emprego na Zona Leste, percebe-se uma predominância das cores amarelo claro (uso residencial horizontal de baixo padrão) e azul claro (uso residencial vertical de baixo padrão) na Zona Leste da cidade. Há algumas ocorrências nas cores vermelho e magenta, que correspondem respectivamente a comércio e serviços, indústria e armazéns, ou seja, oferta de empregos. Não se compara, no entanto, à concentração destes

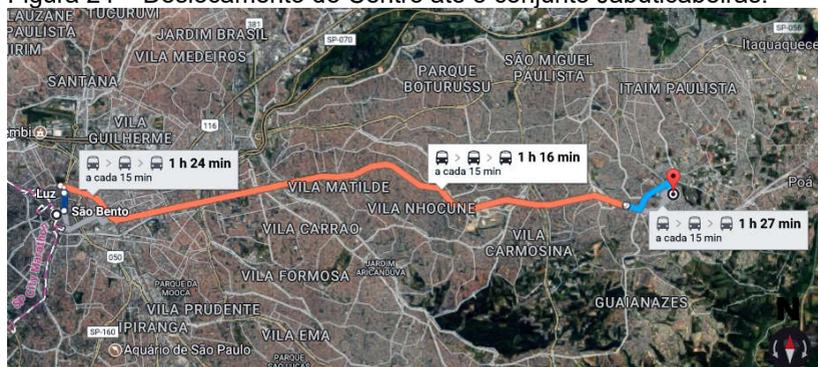
usos nas áreas mais centrais no contexto metropolitano, em especial no quadrante sudoeste, a área mais desenvolvida e que concentra a maior parte dos investimentos públicos e privados na cidade de São Paulo, como Villaça (2009) aponta de forma precisa. Coincidentemente, o mapa correspondente ao IPVS aponta uma baixíssima vulnerabilidade social para o setor sudoeste da cidade, que apresenta a maior concentração de usos vinculados à disponibilidade de empregos do município de São Paulo.

Figura 23 – Deslocamento do Centro até o conjunto São Francisco.



Fonte: Edição do autor a partir do programa Google Earth (2017)

Figura 24 – Deslocamento do Centro até o conjunto Jaboticabeiras.



Fonte: Edição do autor a partir do programa Google Earth (2017)

Como forma de comparação, realizou-se uma estimativa de tempo caso o morador opte por realizar este trajeto de ônibus, de bicicleta ou de automóvel. O menor tempo para bicicleta ficou em

uma hora e cinquenta minutos nos dois casos, também tomando como ponto de partida o Vale do Anhangabaú, a um custo zero. Para o trajeto de ônibus, o tempo variou entre duas horas e duas horas e dez minutos, dependendo da linha utilizada, apesar de mais demorado, no modal com utilização exclusiva de ônibus, há uma vantagem em relação ao metrô/trem/ônibus, o valor é de apenas R\$3,80. Para o automóvel, dentre os trajetos sugeridos pelo aplicativo *Google maps*, os mais rápidos levaram entre uma hora e uma hora e quinze minutos, para ambos conjuntos.

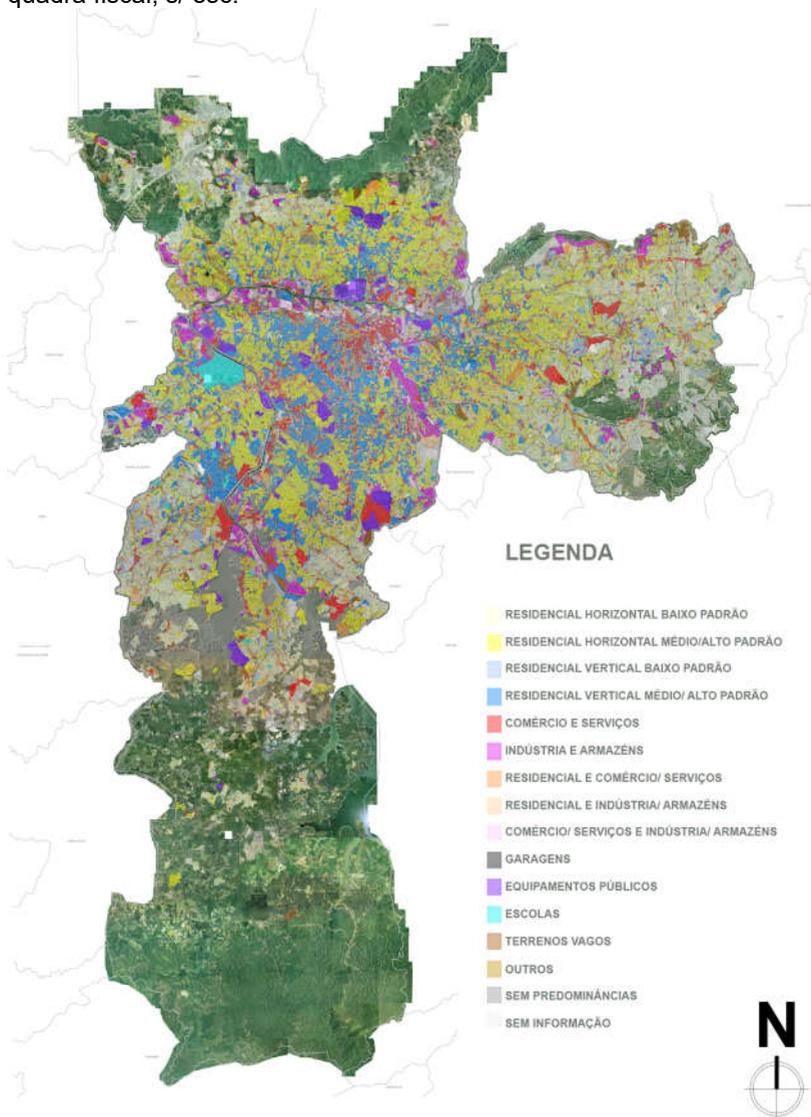
Foi elaborado mais um mapa (Mapa 6), aproximando a escala em relação ao sítio onde se inserem os dois projetos, elencando os equipamentos públicos e serviços disponíveis no entorno dos conjuntos São Francisco e Jaboticabeiras. Como se localizam a pouco mais de um quilômetro de distância um do outro, optou-se por elaborar um único mapa, uma vez que boa parte dos equipamentos encontrados serão utilizados por ambos grupos de moradores. O que se percebe na imagem é que há uma ocorrência relativamente adequada de serviços básicos, como escolas e postos de saúde num raio de até um quilômetro dos empreendimentos. Esta distância é possível de ser percorrida a pé, o que permite acesso aos serviços urbanos à população que não possui veículo individual.

O local também é relativamente próximo à estação de trem Guaianases, com uma pequena vantagem para o conjunto Jaboticabeiras. Ainda assim, a demanda por transporte para as áreas centrais da cidade é muito elevada, a linha Coral, que atende ao local, é a linha mais carregada¹⁰⁷ da CPTM¹⁰⁸, o que é esperado, uma vez que esta é uma das áreas mais populosas da cidade e mais afastada do centro.

¹⁰⁷ De acordo com dados da CPTM (2016), a linha Coral é a que transporta maior quantidade de passageiros da rede da CPTM. Ela inicia na Estação da Luz, no centro de São Paulo, e segue até a Estação Estudantes, em Mogi das Cruzes na RMS, passando pela estação Guaianases, referência para os futuros usuários dos conjuntos Jaboticabeiras e São Francisco.

¹⁰⁸ CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos.

Mapa 5 – Mapa de uso do solo predominante (maior ou igual a 60%) por quadra fiscal, s/ esc.



Fonte: Edição do autor a partir de Ortofotocarta de 2004 e dados disponíveis em GEOSAMPA (2017).

Quanto ao transporte, um comentário referente aos custos envolvidos. Considerando a renda dos moradores dos conjuntos residenciais estudados, de no máximo R\$ 1.600,00¹⁰⁹, pode-se concluir que o valor gasto em passagens para um morador que se desloque diariamente para o centro da cidade pode ser um agravante para a manutenção dos custos de vida. Se duas viagens diárias equivalem a R\$15,30, o custo mensal para 20 dias será de R\$ 306,00, o que equivale a quase 20% da renda familiar. Inclusive, será um valor mais alto do que a prestação paga pelo financiamento do imóvel. Se considerarmos uma família com mais pessoas a situação se agrava mais ainda. Em São Paulo existe a possibilidade de utilização de um bilhete único mensal, desde 2013, no entanto, para utilização de ônibus, metrô e trem em uma mesma viagem (caso aqui apresentado) o custo em 2017 equivale a R\$ 300,00. A vantagem seria poder realizar mais viagens do que apenas as duas diárias e poder utilizar também nos fins de semana, no entanto, o custo continua sendo impeditivo. Se o usuário optar por utilizar somente dois modais, por exemplo, ônibus e metrô, o valor do bilhete único mensal será de R\$ 190,00, neste caso vantajoso financeiramente, porém, com maior tempo dispendido no deslocamento.

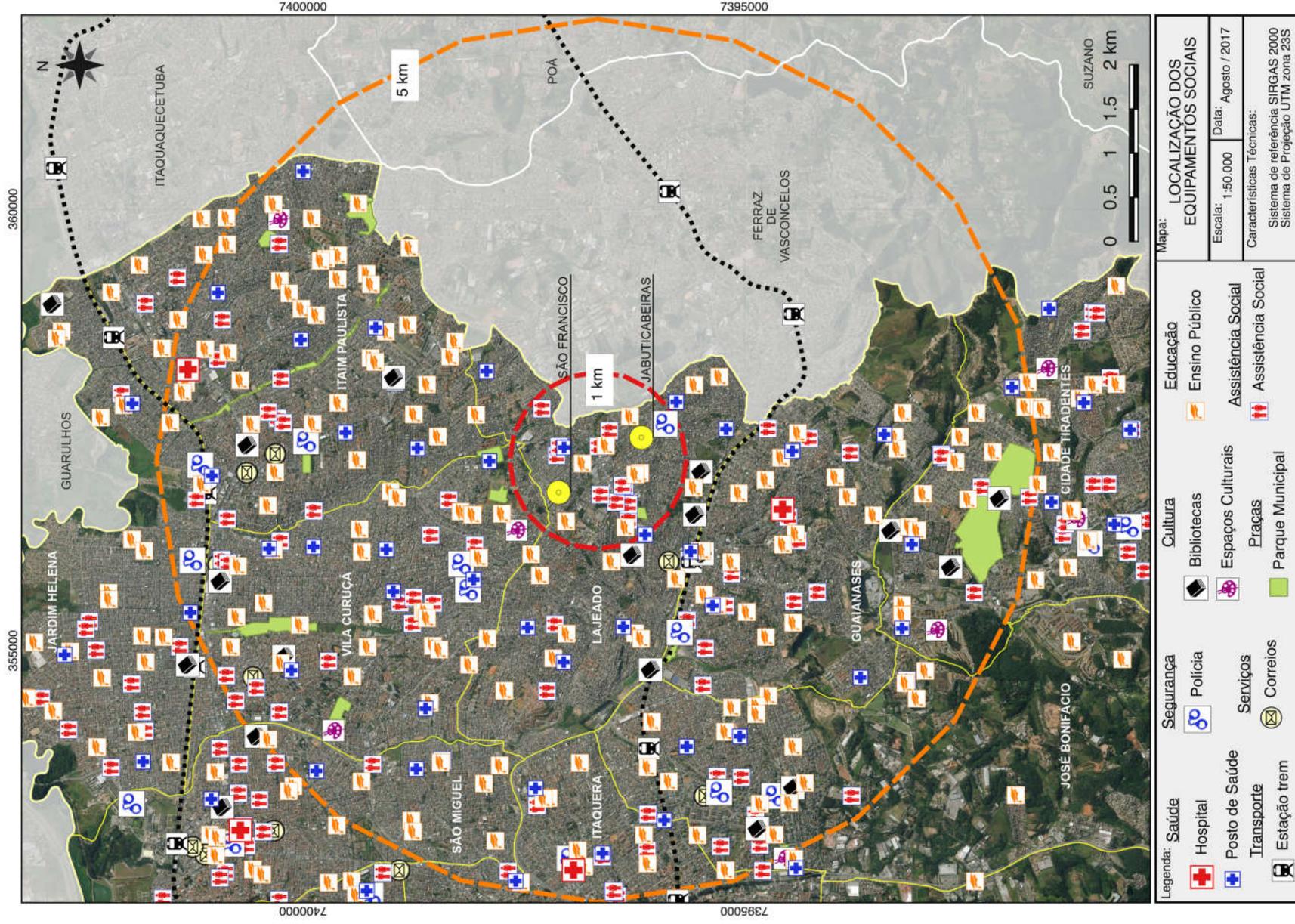
Esta breve aproximação do local onde se encontram os projetos que serão analisados tem o objetivo de evidenciar um aspecto cruel da produção de habitação de interesse social realizada nas cidades brasileiras. O direito à moradia, quando obtido, nem sempre vem acompanhado do Direito à Cidade. O acesso às melhores localizações não faz parte das normativas dos programas habitacionais, que se omitem em relação ao tema, obrigando às entidades a se profissionalizarem para competir com as empresas do setor imobiliário pelo acesso à terra infraestruturada, e mesmo assim, constroem em locais distantes das melhores localizações produzidas pela sociedade. “A mais poderosa força que atua sobre a estruturação do espaço urbano é o controle do tempo de deslocamento do ser humano” (VILLAÇA, 2009, p. 357).

Ao arquiteto, no caso aqui exposto, cabe atender à demanda do cliente, o Fórum de Cortiços. Assim como o Fórum já solicitou em um outro momento, um projeto de reforma em um edifício abandonado/obsoleto no centro da cidade, agora o mesmo

¹⁰⁹ Em 2017 o valor do salário mínimo equivale a R\$ 937,00.

movimento precisa de um projeto novo em um terreno na periferia. Se há uma dimensão na qual o arquiteto pode atuar de forma crítica ao sistema, é desconstruindo ideias pré-concebidas, no caso de HIS, utilizando soluções inovadoras e qualidade projetual, dentro das verbas disponíveis para tanto, ações que a Fábrica Urbana procura exercer na sua prática profissional.

Mapa 6 – Equipamentos públicos e serviços no entorno dos conjuntos São Francisco e Jaboticabeiras



Fonte: Elaborado a partir de base cartográfica obtida através do GeoSampa, dados de localização das famílias disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017)

3.2 O PROJETO SÃO FRANCISCO DO LAJEADO

O projeto São Francisco do Lajeado foi o primeiro da entidade Fórum de Cortiços no programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. Inclusive foi iniciado anteriormente a ele, em novembro de 2008, era previsto para ser construído no programa Crédito Solidário. Este projeto marca a alteração de perfil de projetos habitacionais realizados pelo Fórum de Cortiços, antes focado em reformas em edifícios existentes no centro da cidade, agora atuando principalmente com edificações novas, na periferia da cidade, adequando-se às políticas públicas disponíveis.

A previsão de conclusão das obras do Residencial São Francisco do Lajeado era de dois anos (abril de 2012 - abril de 2014), mas ainda não foi concluída (agosto/2017). O projeto São Francisco do Lajeado foi o oitavo projeto do MCMV-Entidades a ser contratado pela CEF em São Paulo (CEF, 2016).

O terreno foi oferecido por um corretor de imóveis para a entidade. Como estava com um bom preço, a entidade solicitou à Fábrica que visitasse o terreno e avaliasse suas condições, além de realizar um estudo de massa e numérico para verificar a viabilidade do empreendimento em relação à legislação e ao custo do terreno. Chegando a um total de 252 unidades, o projeto se mostrou viável a partir da proposta da Fábrica. A aprovação, no entanto, não foi fácil. O terreno é bastante complexo, com muitos desníveis, o que para a CEF, inicialmente foi um ponto negativo, levando o banco a rejeitar o projeto logo na primeira análise.

Até a compra do terreno foram inúmeras reuniões com o proprietário do terreno do São Francisco, as reuniões eram pelo menos uma vez por mês. Como neste projeto não houve o artifício da compra antecipada, demorou bastante para se concretizar. O proprietário do terreno queria acompanhar o andamento dos projetos, como estava a aprovação na prefeitura, pois afinal, ele só receberia o valor referente à venda quando a CEF liberasse os recursos, e estes, por sua vez, só seriam liberados após a conclusão de todos projetos.

3.2.1 Dados e características do projeto

O Conjunto Habitacional possui 252 Uhs, composto de 4 blocos com alturas variáveis em função do declive do terreno (4 a 8 pavimentos sem elevador aproveitando o desnível natural) (Figura 25 e Figura 26). O projeto prevê diversas áreas cobertas (pilotis) nos pavimentos térreos de cada bloco e duas áreas para atividades sociais (Salão de festas/reuniões). O conjunto possui 43 vagas de estacionamento e duas mini-quadras polivalentes. O terreno possui uma área de preservação permanente nos fundos, mantendo 30 metros de distância do córrego e preservando a mata ciliar (Figura 27).

Serão executadas no condomínio redes de drenagem de águas pluviais, distribuição de água potável (com torre de reserva de água), reservatório central e rede de distribuição de gás (GLP), rede de coleta de esgotos, tratamento e elevatória para destinação à rede pública de acordo com definição da CETESB¹¹⁰ de acordo com consulta prévia realizada. Deverá ser executado remanejamento e plantio de árvores nativas de acordo com Projeto Aprovado pela Prefeitura de São Paulo (DEPAV).

Quanto ao entorno, o bairro em que se encontra o Condomínio é dotado de Creche, Posto de saúde, Cemitério e Delegacia. A rua de acesso possui redes de água, esgoto, energia elétrica e telefônica. Nas proximidades do conjunto há atividade comercial, em particular supermercados, farmácia e diversas agências bancárias. O final da rua Francisco de Oliveira se dá em rua estrutural com diversas linhas de ônibus, inclusive de acesso ao metrô, estação de Itaquera (tempo aproximado de 20 min). Distante cerca de 1200 m da estação trem Guaianazes.

Com visto no capítulo 2, a participação das famílias no processo é limitada, se dá mais em questões administrativas e de cunho geral, não tanto no projeto. As questões em relação ao projeto são primeiramente definidas pela assessoria junto com a liderança do Fórum, e após o desenvolvimento do projeto e indicativos de avanço das tratativas (com a CEF e terrenistas), o grupo de famílias é montado. A partir daí as famílias passam a participar da elaboração das propostas, porém com baixo índice

¹¹⁰ CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, responsável pelo controle, fiscalização, monitoramento e licenciamento de atividades geradoras de poluição das águas, ar e solo.

de intervenção no projeto em si. A participação das famílias se dá principalmente na tomada de decisões, coordenadas pelo Fórum e pela Fábrica. Um exemplo disso é quanto à contratação de uma empresa ou de outra para realizar a sondagem do solo, ou algum projeto específico contratado fora.

Figura 25 – Perspectiva renderizada - projeto São Francisco



Fonte: Fábrica Urbana, 2016

Figura 26 - Corte esquemático evidenciando o desnível do terreno e as alturas das torres.



Fonte: Fábrica Urbana, 2016

Figura 27 – Implantação projeto São Francisco



Fonte: Fábrica Urbana, 2016

O Quadro 6 apresenta um resumo dos principais dados referentes ao projeto.

Quadro 6 – Resumo dos dados sobre o projeto São Francisco.

DADOS DO PROJETO SÃO FRANCISCO	PROGRAMA HABITACIONAL	MCMV-Entidades Fase 1
	ENTIDADE ORGANIZADORA	Fórum de Cortiços e Sem tetos de São Paulo
	ASSESSORIA TÉCNICA	Fábrica Urbana
	EQUIPE DE PROJETOS	Juan González (resp. técnico), Alexandre Campaneli, Vitor Nissida, Marina Barrio, Jessica D'Elías (colaboradores)
	RESPONSÁVEL TÉCNICO SOCIAL	Manoel Bernabe Burgos Cárdenas
	CONSTRUTORA RESPONSÁVEL	Concretite Construtora e Incorporadora Ltda.
	REGIME DE CONSTRUÇÃO	Cogestão - Empreitada Global
	ENDEREÇO	Rua Francisco de Oliveira, 135 – Guaianazes – São Paulo/SP
	ÁREA DO TERRENO (m ²)	12.885,28
	ÁREA CONSTRUÍDA (m ²)	15.818,00
	QUANTIDADE DE UNIDADES HABITACIONAIS (Uhs)	252
	QUANTIDADE DE PRANCHAS DO PROJETO EXECUTIVO	270

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados pela Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

3.2.2 Percalços durante as obras

O primeiro grande problema enfrentado no processo foi a ocorrência de ocupações irregulares em um dos limites do terreno, por parte de pessoas sem nenhuma vinculação com o projeto ou o Fórum de Cortiços. As famílias que ocuparam uma das bordas do terreno o fizeram sem projetos ou regulações, entre o início dos projetos e o início das obras. Realizaram um corte de nove metros no solo, na divisa com o local onde seria implantado o projeto São Francisco, e isso não existia no levantamento topográfico utilizado para desenvolvimento do projeto, só foi constatado após o início da construção (Figura 28). Para resolver este problema, uma vez que, após a movimentação do solo gerada pelas obras do edifício, o solo poderia ceder a qualquer momento, foi necessária a construção de um muro de arrimo com tirantes, a um custo de

quase 500 mil reais que não estava no orçamento aprovado pela CEF. Com isso a obra ficou parada por um bom tempo, até definir de onde viria o recurso (GONZÁLEZ, 2016). Como a prefeitura municipal não tinha realizado nenhuma contrapartida para o projeto até então, o Fórum de Cortiços solicitou apoio financeiro do município, que só foi concedido depois de muita negociação.

Outra questão de obra, foi a locação errada do projeto no terreno por parte da construtora, o que ocasionou uma redução de dois apartamentos na quantidade geral. Isso exigiu uma revisão do projeto e uma reaprovação na prefeitura, além da renegociação da demanda pois duas famílias perderiam suas unidades. Com as desistências que ocorreram no decorrer do processo, a questão da quantidade foi contornada, mas gerou inúmeros problemas, desentendimentos entre moradores e entidade, uma vez que as unidades já haviam sido escolhidas, e entre a entidade e a construtora, que não queria se responsabilizar pelo erro de locação. Os atrasos decorrentes deste episódio foram inevitáveis.

Figura 28 – Fundação do edifício junto ao muro de arrimo construído para evitar o desmoronamento sobre os lotes adjacentes.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2014

As alterações e reaprovações legais resultantes dos problemas ocorridos durante a obra foram realizadas pela Fábrica Urbana sem nenhum aditivo contratual, o custo foi absorvido pela assessoria técnica. De acordo com González (2016), o grande

problema é que não há verba excedente para este tipo de ocorrência, não há previsão de excedente financeiro na assessoria, os valores são apertados, as provisões guardadas não contemplam este tipo de imprevisto.

A construtora teve problemas financeiros em outras obras, e acabou afetando a obra do São Francisco. Os desentendimentos entre o Fórum de Cortiços e a construtora foram se acumulando, e a relação entidade x construtora se tornou bastante tensa. Com os sucessivos atrasos, em 2016 a CEF contratou uma outra empresa para monitorar o processo de perto. Neste momento, a obra estava 90% pronta e parou completamente. O grupo de famílias também está insatisfeito com o Fórum, ameaçou colocar a entidade na justiça. Além de 4 anos de obra, foram mais alguns anos de projetos e tratativas, praticamente inevitável o desgaste entre os envolvidos.

Inicialmente, a CEF queria que a mesma construtora terminasse a obra do São Francisco, mesmo depois de vários desentendimentos e a posição do Fórum em mudar de construtora. Na última medição liberada pela CEF, foram pagos 4% do valor da obra antecipados para a construtora realizar o equivalente previsto no cronograma, no entanto, isso não foi realizado, então a construtora ficou devendo estes 4% de obra. O impasse se tornou irreconciliável, a construtora afirma que todo o valor da obra foi utilizado devido à defasagem no valor dos insumos, contratados em 2012. Passou então a exigir um aditivo contratual para poder finalizar a obra, o que não tem sido concedido em contratos do programa Entidades. A CEF por sua vez ateu-se às normativas, se a construtora passou um valor para execução, é falha de gestão interna. O Fórum e principalmente as famílias não possuem condições de arcar com este custo a mais. O impasse gerou a paralisação das obras.

Desde que as obras foram interrompidas, algumas famílias desistiram do projeto. Não necessariamente as pessoas que saíram do grupo do projeto foram devido à interrupção da obra, segundo a assistente social do Fórum, a maioria das desistências foram de pessoas que deixaram de viver em São Paulo. Com a obra parada desde meados de 2016, os riscos para o Fórum eram enormes, tanto quanto à deterioração natural do imóvel, quanto pelo risco de invasões em um empreendimento praticamente pronto. Mesmo com uma guarita e uma equipe de segurança no local da obra, o pior aconteceu, a obra foi invadida e boa parte do

que estava pronto foi danificado (Figura 29). A invasão da obra ocorreu no início de 2017, logo em seguida a entidade entrou com pedido de reintegração de posse, que foi realizada em abril/2017 (Figura 30).

Figura 29 – Prejuízo decorrente da invasão ocorrida na obra.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017

Figura 30 – Reintegração de posse com presença da polícia.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017

Segundo relatos da equipe da Fábrica, a obra regrediu a um estágio muito anterior, com roubo de itens como louças sanitárias e outros materiais, além de depredação do conjunto. Em uma das

unidades os invasores quebraram a laje, e fizeram um duplex. “A invasão foi feita por pessoas ligadas à droga e ao crime organizado” (GONZÁLEZ, 2016, entrevista).

Desde maio/2017 uma construtora, juntamente com uma equipe da CEF estão elaborando um levantamento da obra e das avarias para gerar um orçamento para conclusão do empreendimento. Para se ter uma ideia de valores, a reintegração de posse do São Francisco, custou 150 mil reais, é um processo caro (GONZÁLEZ, 2017).

3.2.3 Estágio das obras antes das invasões – nov./2014

Apesar das interrupções iniciais citadas, mesmo com um atraso de dois anos, antes da interrupção dos trabalhos pela construtora a obra estava praticamente pronta, restando menos de 10% para sua conclusão. Inclusive as famílias do projeto já tinham cogitado se mudar para o conjunto, mesmo sem a conclusão das obras. No entanto, de acordo com González (2016), não se pode afirmar, mas há indícios de que a construtora não tenha executado algumas partes da obra que seriam fundamentais para a ocupação das famílias, e que pelo cronograma de obra já deveriam ter sido executadas. A suspeita é que a construtora tenha agido desta forma com o intuito de negociar a liberação de valores adicionais para a conclusão das obras (GONZÁLEZ, 2016).

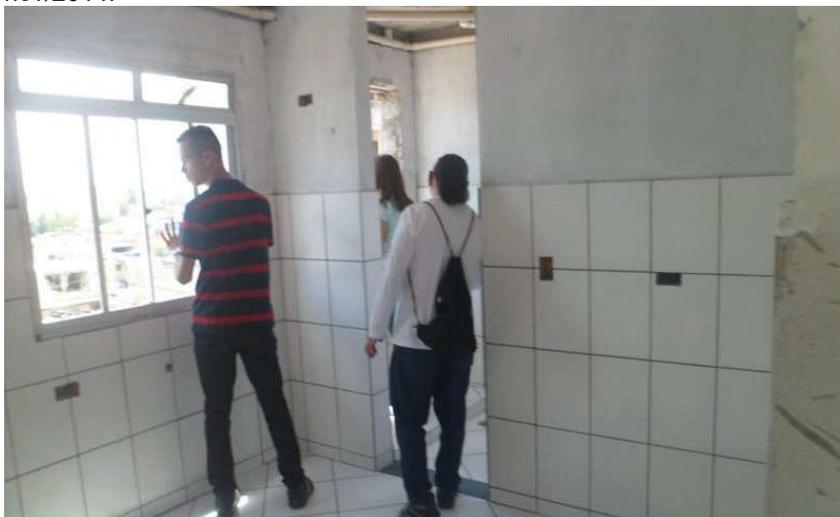
As imagens (Figura 31 e Figura 32) do estágio das obras em novembro de 2014, pouco mais de um ano antes de a construtora parar a execução em definitivo. Apesar de parecer um prazo longo, entre nov/2014 e fev/2016 a obra avançou muito pouco, já com problemas financeiros, a construtora estava mantendo poucos funcionários na obra e executando os serviços com muita lentidão. Como se pode observar pelas imagens, de fato a obra estava em um nível bastante avançado, com os revestimentos cerâmicos internos já instalados, louças e tubulações de água e esgoto também já haviam sido realizados, mesmo as esquadrias, item que costuma ser colocado mais ao final da obra, já havia sido executado.

Figura 31 – Visita das famílias à obra em nov/2014, na parte superior do terreno.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2014

Figura 32 – Visita das famílias à obra, dentro de uma das unidades, nov/2014.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2014

3.2.4 Datas e valores do projeto e da obra

A partir das datas obtidas pelas entrevistas, foi elaborado um quadro organizando a sequência de eventos ao longo do desenvolvimento do projeto e da obra (Quadro 7 – Resumo das datas de eventos do projeto São Francisco).

Quadro 7 – Resumo das datas de eventos do projeto São Francisco

DATAS APROXIMADAS DOS EVENTOS DO PROJETO SÃO FRANCISCO	EVENTOS DO PROJETO	DATAS
	INÍCIO DOS ESTUDOS (ETAPA 0)	Novembro, 2008
	ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO PARA PREFEITURA	Julho, 2009
	APROVAÇÃO DO PROJETO NA PMSP	04/02/2010
	ASSINATURA DA ETAPA I - DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS COMPLEMENTARES, EXECUTIVOS E COMPATIBILIZAÇÃO	Abril/2010 – outubro/2011
	ASSINATURA DA ETAPA II (OBRA) - APROVAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO COMPLETA PELA CEF	06/02/2012
	INÍCIO DAS OBRAS	Abril, 2012
	INTERRUPÇÃO DAS OBRAS	19/02/2016
	INVASÃO DA OBRA	Janeiro, 2017
	REINTEGRAÇÃO DE POSSE	17/04/2017
	PREVISÃO DE RETORNO DAS OBRAS	-
	PREVISÃO DE CONCLUSÃO DAS OBRAS PELO CONTRATO	Fevereiro, 2014
	PREVISÃO DE CONCLUSÃO DAS OBRAS	6 meses após a retomada

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados pela Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

O quadro 7 mostra uma sequência de eventos ocorridos no projeto do conjunto São Francisco, alguns normais do programa Entidades, outros específicos deste caso. Para evidenciar estes prazos e comparar a diferença entre o previsto para a obra e o executado, foi elaborado um Gráfico de Gantt¹¹¹, artifício

¹¹¹ O diagrama de Gantt é um gráfico usado para ilustrar o avanço das diferentes etapas de um projeto. Os intervalos de tempo representando o início e fim de cada fase aparecem como barras coloridas sobre o eixo horizontal do gráfico, quando ocorrem eventos específicos que apenas marcam uma transição de etapas aparece um ponto isolado.

comumente utilizado para gerenciamento de prazos de projetos e obras.

Quanto aos valores envolvidos, foi elaborado um quadro resumo do projeto e obra do conjunto São Francisco (Quadro 8). A base de dados utilizada foram as tabelas elaboradas pela assessoria técnica e pelo movimento social quando deram entrada no projeto na CEF, além de conferência com a tabela disponibilizada pela CEF, com os dados referentes a todos os projetos do MCMV-Entidades no Brasil. Como a obra ainda não foi concluída, aliás, nem retomada após a invasão, arbitrou-se que uma nova construtora realizará a conclusão dos trabalhos a partir de novembro/2017 e deve concluir tudo até junho/2018.

Quadro 8 – Valores envolvidos no projeto São Francisco.

VALORES ENVOLVIDOS NO PROJETO SÃO FRANCISCO	VALOR TOTAL DO CONTRATO	R\$ 20.376.388,13
	CONTRAPARTIDA GOVERNO DO ESTADO (CASA PAULISTA)	R\$ 5.040.000,00
	CONTRAPARTIDA PREFEITURA*	R\$ 1.260.000,00
	CONTRAPARTIDA GOVERNO FEDERAL (MCMV-Entidades - FDS)	R\$ 13.134.840,00
	TOTAL INVESTIMENTO DE TODAS FAMÍLIAS	R\$ 941.548,13
	CONTRAPARTIDA ESTIMADA POR FAMÍLIA**	R\$ 3.736,30
	VALOR DO TERRENO	R\$ 1.560.000,00
	% DO VALOR DO TERRENO EM RELAÇÃO AO VALOR FORNECIDO PELO FDS	11,88%
	CUSTO DO TERRENO POR Uh	R\$ 6.190,48
	RECURSO POR Uh (NA CONTRATAÇÃO)	R\$ 52.000,00
	VALOR FINAL POR Uh	R\$ 80.858,68
	VALOR M ² CONSTRUÍDO	R\$ 1.288,18
	CUSTO DO TERRENO POR M ²	R\$ 121,07
	VALOR CORRESPONDENTE AOS PROJETOS (1,5% da operação) ***	R\$ 197.022,60
	VALOR ADICIONAL COBRADO PELA ASSESSORIA TÉCNICA (0,5% da operação) ***	R\$ 65.674,20
	VALOR CORRESPONDENTE AO TRABALHO TÉCNICO SOCIAL (2% da operação) ****	R\$ 262.696,80
MESES DESDE O INÍCIO (Nov/2008 - Jun/2018) *****	116	
VALOR MENSAL PARA A ASSESSORIA TÉCNICA = VALOR DO CONTRATO/ MESES DE TRABALHO	R\$ 2.264,63	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados pela CEF (2016), Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

Notas: * * O programa Casa Paulistana surgiu depois do início das obras do São Francisco, o valor concedido pela PMSP foi negociado pelo Fórum de Cortiços;

** Dado não disponibilizado com precisão pela Entidade. Estimado a partir de valores disponibilizados por tabela da CEF, 2016.

***A operação foi considerada o valor disponibilizado pelo FDS/CEF. Inclui os Projetos de arquitetura, engenharia, levantamentos, sondagens, pareceres, laudos, e demais elementos necessários para execução;

**** trabalho técnico social e de documentação, capacitação para autogestão na fase pré-obra e acompanhamento pós-obra;

***** De acordo com González (2016), a obra deve ser concluída 6 meses após a retomada.

O quadro com valores permite realizar algumas observações. Primeiro quanto à contrapartida das famílias. Como explicado nas notas do quadro, o valor não foi passado pela entidade, apenas deduzido dos valores do financiamento global. Se considerarmos a cobrança das famílias do início dos projetos, em novembro de 2008, até a assinatura da etapa 2 do contrato, fevereiro de 2012, ao são todo 40 meses que as famílias contribuíram financeiramente para o projeto. Com isso, dividindo a contrapartida de cada família, o equivalente será a R\$ 93,41 reais por mês, além da taxa da associação ao Fórum, que adiciona um valor médio de 50 reais, totalizando uma contribuição de aproximadamente R\$ 140,00 por mês. Para uma família com renda máxima de R\$1.600,00, pelas normativas do programa na época da contratação pela CEF, o valor pago para viabilização do projeto chega a quase 10% da renda familiar, um valor inclusive superior ao que a família deverá pagar após a entrega do imóvel (5% da renda).

Outro dado interessante a se comentar, é o valor recebido pela assessoria técnica. Tomando-se o valor absoluto, R\$262.696,80 (somando o valor do programa Entidades e os 0,5% das famílias), o valor por m² foi de R\$ 16,61¹¹², em um projeto de quase 16 mil m² não é um valor baixo. No entanto, se dividirmos o valor absoluto recebido pela quantidade de meses em que o projeto e a obra estão em desenvolvimento, percebe-se que a

¹¹² O valor do CUB em São Paulo para Residência Popular (RP1Q) no mês de abril de 2010, mês da contratação do projeto pela CEF, era de R\$ 912,88. O valor pago por m² ao projeto São Francisco equivale a 1,82% do CUB do mês de abril/10.

verba recebida provavelmente não atende aos custos da assessoria técnica. Considerando essas datas, desde o início até o término das obras terão decorrido 116 meses. Assim sendo, o equivalente mensal ao valor recebido pela assessoria técnica será de R\$2.264,63. Em um cálculo grosseiro, considerando apenas três estagiários, trabalhando vinte horas semanais a um custo de R\$ 11,00 por hora, o valor recebido pela assessoria técnica não cobre nem este custo (R\$ 2.640,00). Se considerarmos no cálculo somente os meses de desenvolvimento do projeto (sem considerar as pequenas alterações durante as obras ou durante a aprovação do projeto), o total de tempo de trabalho são 26 meses. Dividindo-se o valor total recebido pelos 26 meses de projeto, o valor fica em R\$10.103,73 por mês de trabalho. Bem acima do valor citado anteriormente (com os meses do projeto e obra). Seria necessária uma análise dos custos mensais da assessoria para definir se este valor está adequado ou não, mas se um quarto deste valor vai somente para a equipe de estagiários e uma outra parcela para os contratos externos, presume-se que sobra pouco para a assessoria e seus profissionais.

Por último, vale ressaltar os valores referentes ao custo final de cada unidade e o valor do metro quadrado construído, o primeiro em R\$ 80.858,68 e o segundo no valor de R\$ 1.288,18 por m². Com a adição de valores pelo governo do estado e pela prefeitura municipal, o valor da unidade pôde ser elevado significativamente, com a contribuição das famílias ainda, o valor final ficou 35,69% acima do disponibilizado pelo MCMV-Entidades. Ainda assim, mesmo com este aumento, o valor final do m² construído ficou um pouco abaixo do esperado, que de acordo com o CUB¹¹³ médio de julho/2017, fornecido pelo Sinduscon/SP, o normal para um projeto de habitação popular seria R\$ 1.319,53 o m². Obviamente que os valores foram contratados em um momento anterior, no entanto o dado sugere que os valores empregados no projeto São Francisco, mesmo com o acréscimo de 35,69%, foram insuficientes para chegar ao valor médio para padrão de construção adotado.

¹¹³ CUB – Custo Unitário Básico de Construção Civil, valor calculado pelo sindicato da construção civil de cada estado baseado no preço médio dos insumos utilizados para construir.

3.2.5 Composição do grupo de famílias do São Francisco

Os únicos dados disponibilizados pela equipe social, ainda que incompletos, foram em relação à faixa etária predominante, que está entre 31 e 46 anos e o sexo do titular do contrato, contabilizado em 54 mulheres e 34 homens. Estes dados, no entanto, são bastante imprecisos, uma vez que o projeto possui 252 unidades habitacionais. Na maioria dos projetos do Fórum as famílias envolvidas são predominantemente lideradas por mulheres. No projeto Jaboticabeiras, a equipe social pôde disponibilizar uma pesquisa de perfil dos usuários, que servirá como referência, uma vez que a assistente do Fórum afirma que não costuma mudar muito para os demais projetos da Faixa 1.

3.2.6 Origem dos futuros moradores do São Francisco

Através da equipe de trabalho social do Fórum obtivemos acesso aos dados de localização das famílias que participam do projeto São Francisco. Não foram divulgados os nomes dos moradores, apenas o endereço de suas residências atuais, sem a numeração, portanto é uma localização aproximada. Com base nesses dados, foi possível elaborar um mapa espacializando estas localizações.

Antes de apresentar o mapa em si, alguns dados baseados na localização das famílias. Das 252 unidades habitacionais, somente 214 pessoas possuem o cadastro atualizado junto à entidade e puderam ser divulgados. Destes, três endereços se mostraram inconsistentes, com o CEP equivocado, ou nome da rua inexistente. Assim sendo, os dados foram elaborados a partir de 211 famílias, 83,73% do total de membros do grupo.

Do universo de famílias utilizado, a origem na cidade é bastante diversa, inclusive com pessoas que moram em outros municípios da RMSP. Foram compilados os dados, e o resultado é mostrado na Tabela 2.

Os dados apontam uma predominância de famílias originárias da zona leste da cidade, somadas a ZL1 e a ZL2 equivalem a 46,45% do total. Ao observarmos o **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, percebe-se que este grupo de moradores atualmente localiza-se até 10 km da futura moradia, o que, em se tratando de uma metrópole como São Paulo, não é longe. Vale ressaltar ainda, que um dos pontos vermelhos no

mapa se localiza no município de Ferraz de Vasconcelos, na RMSP. Neste caso, é um dos mais próximos ao local do conjunto São Francisco, uma vez que ele fica bem próximo ao limite entre os dois municípios. Como são apenas 11 famílias fora do município de São Paulo (5,21%), não foi diferenciada de qual parte da região metropolitana cada um desses moradores se origina, ou seja, na tabela, um dos moradores mais próximos está no mesmo grupo de um dos moradores mais distantes. Este último, vive atualmente no município de Vargem Grande Paulista, devido à escala utilizada, este ponto não chega nem a aparecer no mapa, fica a pouco mais de 60 km a oeste do local do empreendimento (em linha reta), ou no mínimo uma hora e meia de viagem em um automóvel. No transporte público esse tempo ultrapassa quatro horas.

Tabela 2 – Origem dos moradores do Residencial São Francisco do Lajeado.

ZONA	%	QUANTIDADE
NOROESTE	4,27%	9
SUDESTE	16,11%	34
LESTE 1	28,91%	61
LESTE 2	17,54%	37
NORDESTE	5,69%	12
RMSP	5,21%	11
SUL	4,74%	10
OESTE	5,21%	11
CENTRO	9,95%	21
CENTRO SUL	2,37%	5
TOTAL	100,00%	211

Fonte: autoria própria a partir de dados disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017).

É de se presumir que, se os moradores que vivem longe da Zona Leste e possuem emprego próximo ao local onde vivem atualmente, dificilmente poderão manter-se no mesmo trabalho. Apesar de a pesquisa não apresentar nenhum dado referente ao emprego dos titulares das famílias, o mapa que mostra onde se localizam suas residências atualmente, permite realizar uma suposição quanto à importância da garantia de ter uma casa própria para os futuros moradores do caso estudado. Parece que o acesso à casa própria se sobrepõe aos demais interesses

dessas famílias, seja quanto à proximidade do emprego ou de serviços, ou ainda em relação ao centro da cidade, uma vez que, para obter a garantia da habitação, optam por morar em um local completamente diferente de onde vivem atualmente e, em muitos casos, distantes de todas suas atividades rotineiras

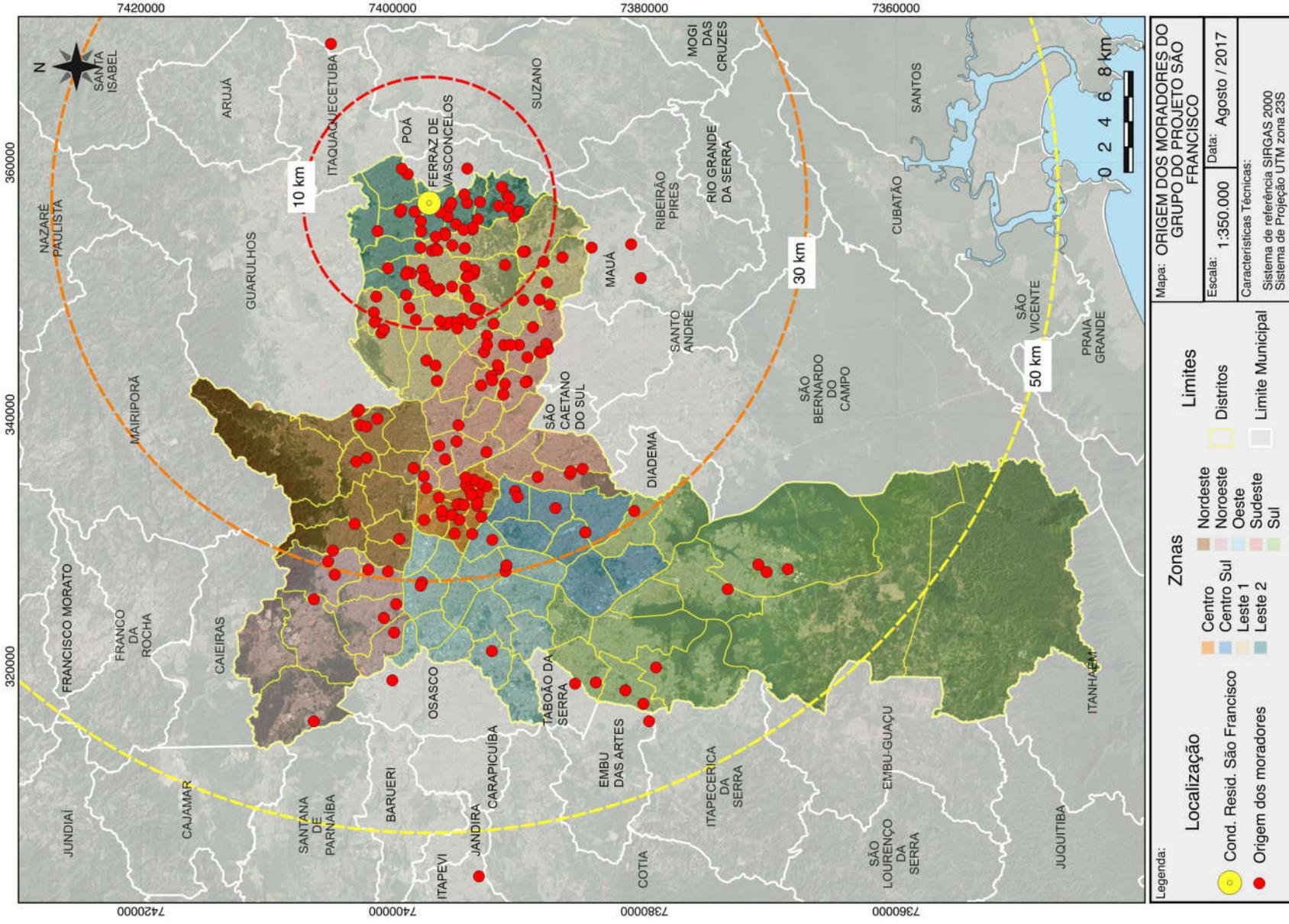
É fato que, como se viu no Mapa 5, sobre a disponibilidade de empregos, que se concentram na área central da cidade e em direção ao quadrante sudoeste, uma pessoa que tenha seu emprego na região central e se mude do extremo sul da cidade para o extremo leste, por exemplo, não mudará tanto sua rotina, avaliando apenas a questão do deslocamento. Sabe-se que para as populações de baixa renda, os vínculos entre vizinhos e familiares¹¹⁴ próximos são, muitas vezes, elos mais importantes do que a proximidade com emprego ou serviços. “A família possui uma importância central para os pobres, por constituir rede de apoio ou de ajuda mútua em função da sua condição de desamparo social” (CARDOSO, FERES-CARNEIRO, GIOVANETTI, 2009, p.782). Neste caso, no entanto, a possibilidade de acesso à casa própria parece se sobrepor a todos demais interesses. Especialmente se forem observados casos de famílias que moram na área central da cidade, que corresponde a 9,95% do total de futuros moradores do conjunto. Estas pessoas vivem hoje em um local com infraestrutura completa, acesso a escolas, hospitais, transporte público, etc. Talvez sejam moradores de cortiço, ou talvez o aluguel pago seja muito elevado, questões que não foram abordadas com estas famílias. Para uma análise mais aprofundada seria necessária uma pesquisa com foco específico nesta questão, para entender melhor os motivos que levam uma família a optar por viver em uma área mais afastada e com menos infraestrutura e acesso a empregos do que o local onde vive.

Nota-se a baixa ocorrência de famílias vivendo nas zonas oeste e centro sul, que corresponde ao que Villaça (2009)

¹¹⁴ “A noção de família entre os pobres se dá em torno de um eixo moral, de acordo com critérios de obrigações recíprocas, sobrepondo-se às relações de parentesco e de consangüinidade. Assim, são da família aqueles com quem se pode contar, quer dizer, aqueles em quem se pode confiar” (SARTI, 2003a, p. 33 apud CARNEIRO, GIOVANETTI, 2009, p.782).

denomina como 'eixo privilegiado das elites' ou também as AGCCAR, o quadrante sudoeste do município de São Paulo.

Mapa 7 – Origem dos moradores do grupo de famílias do projeto São Francisco do Lajeado.



Fonte: Elaborado a partir de base cartográfica obtida através do GeoSampa, dados de localização das famílias disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017)

3.3 O RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS

O projeto do residencial Jabuticabeiras, de acordo com o arquiteto González (2016), teve um processo menos complexo do que o Residencial São Francisco - o que não significa que tenha sido tranquilo e sem contratempos. O projeto foi desenvolvido em um terreno com 14 árvores da espécie jabuticabeira, que pela legislação de São Paulo, não podem ser derrubadas. A Secretaria do Verde de São Paulo (DEPAV) determina que seja desta forma, assim o pré-requisito do projeto era a manutenção destas árvores, o nome do conjunto surgiu desta premissa.

A demanda da entidade era de construir ao menos 200 apartamentos, para viabilizar financeiramente o empreendimento. Se o projeto tivesse uma unidade a mais, o nível de complexidade para aprovação no governo do Estado seria muito maior, assim optou-se por limitar em 200 unidades. Este limitante gerou um custo extra ao projeto, uma vez que as normas do MCMV-Entidades exigem, que o terreno tenha um custo de no máximo 15% do valor do financiamento global, ou seja, se o valor do terreno excede esta porcentagem, a CEF se responsabiliza somente pelos 15%, o restante teve que ser pago pelas famílias. Havia ainda a premissa de colocar uma vaga de garagem para cada duas unidades habitacionais¹¹⁵. Eram muitos pré-requisitos em um terreno com declividade média de 10%, não havia muita margem para atender a todas demandas solicitadas.

A solução adotada para conciliar o mínimo de unidades residenciais e vagas sem interferir na vegetação tombada foi realizar um avanço de uma parte da torre sobre a circulação interna de veículos (Figura 33), com uma estrutura de transição apoiando este avanço. O pilar foi projetado com um formato atípico, como uma “pirâmide invertida”, para distribuir as cargas da estrutura de forma adequada sem interferir na circulação de veículos e sem reduzir a quantidade de vagas de garagem, que mesmo assim, ao final ficou abaixo do solicitado pelo grupo de moradores.

Ao passar pela análise dos técnicos da CEF, a solução foi questionada, por fugir do tradicional, alegaram que o referido pilar seria um desperdício de recursos em um projeto de habitação social na zona leste de São Paulo, uma das áreas mais pobres da

¹¹⁵ Solicitação do grupo de moradores (GONZÁLEZ, 2016).

cidade (GONZÁLEZ, 2016). A justificativa de viabilizar o funcionamento das garagens não teve respaldo junto aos técnicos da CEF. A questão foi levada ao Ministério das Cidades para avaliação, que, por sua vez, apenas reforçou que o custo do projeto deveria atender ao teto do programa, se este fosse o caso, não haveria problema.

Com esta informação, foi apresentada uma planilha de custos do projeto pela construtora, informando que o custo do pilar questionado aumentaria minimamente o valor da obra. Após muitas negociações o projeto foi aprovado pela CEF, mesmo com o pilar atípico. Obviamente o tempo de tramitação por causa deste item aumentou significativamente, atrasando a viabilização do empreendimento devido à burocracia e falta de flexibilidade das instituições e de seus técnicos. Também foi proposto um salão de festas/ auditório semi-enterrado. “Assim não incomoda a vizinhança, é um pequeno gesto, mas é uma coisa a mais que você faz para melhorar o projeto” (GONZÁLEZ, 2016, entrevista).

No projeto inicial, o salão de festas possuía um telhado verde. A CEF, no entanto, não aprovou essa solução, alegando que seria incompatível com o padrão do empreendimento e geraria manutenção posterior. Para evitar maiores atrasos no processo o projeto foi aprovado com telhado em telha comum, de fibrocimento. Após conclusão das obras, liberação da CEF e mudança das famílias, ficou acertado com a construtora que esta fará a implantação do telhado verde, para manter a proposta original¹¹⁶, com o custo pago pelas famílias.

¹¹⁶ Ao final do desenvolvimento da pesquisa, González (2017) informou que havia desistido de realizar a inclusão do telhado verde após a entrega da obra para evitar transtornos e não gerar mais gastos para as famílias. Por insistência da construtora, o pilar que foi motivo de polêmica no momento de aprovação do projeto, também foi alterado, quando chegou o momento de executá-lo a construtora alegou dificuldades técnicas para construir o pilar, novamente a Fábrica cedeu e acabou-se utilizando a solução de pilotes redondos, em um arranjo que não prejudicou a circulação ou a quantidade de vagas, apenas o visual, que perdeu a plasticidade pensada no princípio.

Figura 33 – Implantação do projeto, com o avanço da edificação sobre a circulação de veículos.



Fonte: Fábrica Urbana, 2016.

A Figura 34 foi apresentada para a CEF na tentativa de justificar as soluções adotadas, ilustra a situação do pilar em formato de pirâmide invertida, à direita da imagem, e o salão de festas ao centro (cobertura verde com chaminés coloridas).

Figura 34 – Perspectiva preliminar renderizada do residencial Jaboticabeiras



Fonte: Fábrica Urbana, 2016.

3.3.1 Dados e características do projeto

O conjunto habitacional possui 200 unidades, dispostas em um único bloco contínuo que varia de 4 a 9 pavimentos, de acordo com o desnível do terreno (Figura 35). Possui dois espaços de uso múltiplo (salões de festas) e 67 vagas de estacionamento coletivo em uma via interna. Foram desenvolvidas seis tipologias diferentes de unidade habitacional, sendo que cada uma possui dois dormitórios, sala, cozinha, área de serviço, banheiro e varanda, totalizando 43,75 m² de área construída, 40,80 m² de área útil e 58,24 m² de área equivalente – todas seguindo os conceitos de desenho universal e adaptáveis a necessidades especiais¹¹⁷. A forma marcante do bloco, que possui uma quebra inclinada em um determinado ponto, foi a forma encontrada pelos projetistas para preservar a vegetação tombada, ‘abraçando’ as árvores com a edificação, como se pode ver na Figura 36.

Os espaços de uso comum estão localizados em locais estratégicos do terreno, viabilizando o acesso dos moradores e possíveis convidados externos. O Salão de Festas 1, possui um mezanino que compartilha um pé direito duplo com o pavimento inferior (Figura 37), já o Salão de Festas 2 possuía cobertura verde e uma área para reuniões menores em seu interior, ambos de acordo com as normas de desenho universal.

Figura 35 – Corte esquemático evidenciando os desníveis e a posição do salão de festas 2.



Fonte: Fábrica Urbana, 2017.

¹¹⁷ Ao longo do desenvolvimento do projeto, as normativas referentes ao programa MCMV foram alteradas no sentido de permitir que todas as unidades habitacionais fossem adaptáveis, mesmo que pelo morador futuramente. Nesse sentido, todas as plantas precisaram ser alteradas.

Figura 36 – Perspectiva eletrônica do projeto, com as jabuticabeiras em evidência, envolvidas pela edificação.



Fonte: Fábrica Urbana, 2017.

Figura 37 – Foto do Salão de Festas 1 com mezanino tirada na medição da obra no dia 29/06/2017.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017.

O empreendimento se localiza em uma região bastante adensada e já consolidada da cidade, relativamente dotada de infraestrutura e de uma série de equipamentos e serviços. Em um raio de 800 m ao redor do terreno, distância confortável de se percorrer a pé, podem ser encontrados equipamentos de ensino e de saúde – EMEI¹¹⁸ Lajeado, EMEF¹¹⁹ Dias Gomes, CEU¹²⁰ Lajeado, EE¹²¹ Balbina Netto Velloso, EE Lajeado II, UBS¹²² Jardim Bandeirantes e o Hospital Central de Guaianases, entre outros (FÁBRICA URBANA, 2014).

O Quadro 9 apresenta um resumo dos principais dados referentes ao projeto.

Quadro 9 – Resumo dos dados sobre o projeto Jabuticabeiras.

DADOS DO PROJETO JABUTICABEIRAS	PROGRAMA HABITACIONAL	MCMV-Entidades Fase 2
	ENTIDADE ORGANIZADORA	Fórum de Cortiços e Sem tetos de São Paulo
	ASSESSORIA TÉCNICA	Fábrica Urbana
	EQUIPE DE PROJETOS	Juan González (resp. técnico), Talita Alana Barbosa (colaborador)
	RESPONSÁVEL TÉCNICO SOCIAL	Roseli dos Anjos Prado
	CONSTRUTORA RESPONSÁVEL	JC Vita Construtora e Incorporadora Ltda.
	REGIME DE CONSTRUÇÃO	Cogestão - Empreitada Global
	ENDEREÇO	Rua Francisco Ferraz Cardoso, 348, Lajeado, São Paulo/ SP
	ÁREA DO TERRENO (m ²)	5.694,76
	ÁREA CONSTRUÍDA (m ²)	12.241,30
	QUANTIDADE DE UNIDADES HABITACIONAIS (Uhs)	200
	QUANTIDADE DE PRANCHAS DO PROJETO EXECUTIVO	380

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados pela Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

Da mesma forma como no projeto São Francisco, serão executadas no condomínio redes de drenagem de águas pluviais,

¹¹⁸ EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil.

¹¹⁹ EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental.

¹²⁰ CEU – Centro Educacional Unificado.

¹²¹ EE – Escola Estadual.

¹²² UBS – Unidade Básica de Saúde.

distribuição de água potável (com torre de reservação), reservatório central e rede de distribuição de gás (GLP), será implantada um sistema de tratamento de esgotos isolado. Após o tratamento, existe a viabilidade técnica de lançamento através de prolongamento na rede coletora existente à Rua João da Silva Aguiar.

Quanto à participação das famílias no processo projetual, esta é relativamente limitada, semelhante ao processo já descrito no capítulo 2 e no projeto São Francisco do Lajeado.

3.3.2 Percalços durante as obras

No caso do Jaboticabeiras, a maior parte das pendências se deu no período de projeto, foram poucas questões relacionadas à obra, ao menos até a redação definitiva da pesquisa. Ainda assim, logo no início da obra constatou-se que o levantamento planialtimétrico estava equivocado, com aproximadamente 1,5 m de erro. O estacionamento no projeto aprovado estava um metro abaixo do que deveria. Assim toda parte de acessos, tanto para veículos como para pedestres tiveram que ser adequadas. De acordo com González (2016), a parte mais difícil foi em relação à adequação das rampas à norma de acessibilidade.

Essas alterações são feitas através do acompanhamento de obra, um valor que não cobre os custos, mas é a forma que é possível. A responsabilidade do erro é do profissional que realizou o planialtimétrico, mas até resolver esta pendência, a Fábrica prefere resolver isso o mais breve possível, para não atrasar o cronograma das obras (GONZÁLEZ, 2016).

Mesmo com esse 'susto' logo no início das obras, a Fábrica conseguiu realizar as adequações necessárias sem comprometer o cronograma de obras previsto pela construtora.

Na semana em que foi realizada pela pesquisa uma visita de campo ao local da obra (dez/2016) ocorreu um pequeno acidente, no qual uma laje e uma escada desabaram, com quatro funcionários da construtora envolvidos. Como já citado no tópico referente ao trabalho do serviço social, a notícia foi divulgada pela mídia, gerando certo inconveniente para o Fórum e as famílias, que ficaram aflitas com a possibilidade de interrupção das obras. O incidente, no entanto, foi pequeno, não gerando lesões aos funcionários ou atrasos nas obras. Após a visita do Ministério do

Trabalho, na mesma semana, para avaliar o que havia acontecido, as obras seguiram normalmente.

3.3.3 Estágio das obras em julho/2017

O andamento das obras do projeto Jaboticabeiras está adiantado em relação ao cronograma previsto e contratado pela CEF. De acordo com as estimativas da construtora, a previsão de término é para dezembro de 2017, um adiantamento de cinco meses em relação ao prazo inicialmente passado. Isso, obviamente, se não houver nenhum incidente ou calamidade que comprometa este planejamento.

A Figura 38 apresenta uma vista no centro do conjunto, uma perspectiva do vão central que futuramente será uma área de lazer. Interessante notar a limpeza e organização da obra.

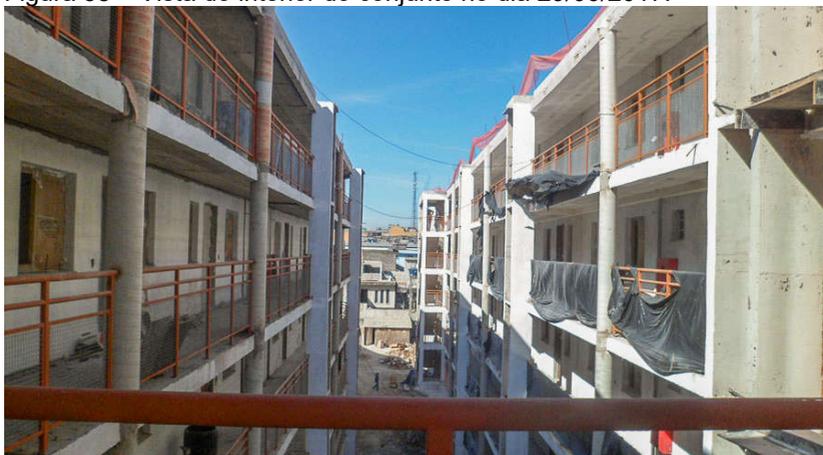
As imagens atestam o bom andamento das obras. O prédio já apresenta a altura final (Figura 39), com todos pavimentos executados e inclusive com a colocação dos guarda corpos já realizada. Destaque para a caixa de escadas, que fica descolada do restante do conjunto, com a viga de borda marcada na perspectiva.

As imagens evidenciam o contraste do conjunto em relação ao entorno, não somente pela altura e configuração multifamiliar, como pela própria existência de um projeto arquitetônico, que pela aparência do entorno, parece não ser comum à maioria das edificações (Figura 40).

Além das cerâmicas e da pintura interna das unidades, já foi realizada a instalação das bancadas e louças sanitárias, além da fiação elétrica e espelhos de acabamento das tomadas (Figura 41).

Quanto à prevenção contra incêndios, a utilização de passarelas abertas para o acesso aos apartamentos facilita no cálculo de distância e quantidade necessária de escadas. Além do custo reduzido, esta opção evita a necessidade de se construir escadas enclausuradas até o pavimento de fuga, uma vez que em um eventual incêndio, as pessoas em fuga estarão circulando no espaço aberto, sem riscos de sufocamento por inalação de fumaça.

Figura 38 – Vista do interior do conjunto no dia 29/06/2017.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017.

Figura 39 – Vista do conjunto dia 29/06/2017.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017.

Figura 40 – Dos pavimentos mais elevados é possível perceber o entorno direto, além do início da execução dos pavimentos que ficam sobre a via interna, onde seria executado o pilar ‘pirâmide’.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017.

Figura 41 – Bancadas, espelhos de tomada e revestimentos cerâmicos já instalados.



Fonte: Fórum de Cortiços, 2017.

3.3.4 Datas e valores do projeto e obra

A partir das datas obtidas pelas entrevistas, foi elaborado um quadro organizando a sequência de eventos ao longo do desenvolvimento do projeto e da obra (Quadro 10). Para evidenciar estes prazos e comparar a diferença entre o previsto para a obra e o executado, foi elaborado um Gráfico de Gantt, assim como foi realizado para o projeto São Francisco.

Quadro 10 – Resumo das datas de eventos do projeto Jabuticabeiras.

DATAS APROXIMADAS DOS EVENTOS DO PROJETO JABUTICABEIRAS	EVENTOS DO PROJETO	DATAS
	INÍCIO DOS ESTUDOS (ETAPA 0)	Janeiro, 2010
	ENTREGA DE DOCUMENTAÇÃO PARA A CEF	Julho, 2011
	ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO PARA PREFEITURA	Julho, 2011
	APROVAÇÃO DA COMPRA ANTECIPADA PELA CEF (ETAPA I)	14/12/2012
	DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS COMPLEMENTARES, EXECUTIVOS E COMPATIBILIZAÇÃO	Abril/2013 - Maio/2015
	APROVAÇÃO DO PROJETO NA PMSP	12/03/2014
	ASSINATURA DA ETAPA II (OBRA) - APROVAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO COMPLETA PELA CEF	20/04/2016
	INÍCIO DAS OBRAS	Junho, 2016
	PREVISÃO DE CONCLUSÃO DAS OBRAS PELO CONTRATO	Abril, 2018
	PREVISÃO DE CONCLUSÃO DAS OBRAS	Dezembro, 2017

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados pela Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

O quadro apresenta uma sequência de eventos ocorridos no projeto do conjunto Jabuticabeiras, neste caso, diferentemente do residencial São Francisco, com menos particularidades, seguindo a tramitação habitual do programa Entidades. Estes mesmos eventos foram utilizados para elaboração do Gráfico Gantt à seguir.

Apesar de uma obra sem grandes problemas e dentro do prazo, o período referente ao desenvolvimento dos projetos foi

significativamente maior do que o de obra. Ao todo foram seis anos e meio entre os primeiros estudos e o início da obra, e, se a expectativa se confirmar, esta deve durar apenas um ano e meio. Ainda que o advento da compra antecipada tenha sido utilizado neste projeto, foram quase três anos de desenvolvimento de projetos sem recursos provenientes do financiamento público. Neste período a assessoria contou somente com a contrapartida das famílias, como será exposto no tópico seguinte.

Foi elaborado um quadro resumo dos valores envolvidos no projeto e obra do residencial Jabuticabeiras (Quadro 11). A base de dados utilizada foram as tabelas elaboradas pela assessoria técnica e pelo movimento quando deram entrada no projeto na CEF, além de conferência com a tabela disponibilizada pela CEF, com os dados referentes a todos os projetos do MCMV-Entidades no Brasil.

O quadro com valores permite realizar algumas observações. Primeiro quanto à contrapartida das famílias. Como explicado nas notas do quadro, o valor não foi passado pela entidade, apenas deduzido dos valores do financiamento global. Se considerarmos a cobrança das famílias do início dos projetos, em janeiro de 2008, até a assinatura da etapa 2 do contrato, abril de 2016, ao todo são 64 meses que as famílias contribuíram financeiramente para o projeto. Com isso, dividindo a contrapartida de cada família, o equivalente será a R\$ 133,96 reais por mês, além da taxa da associação ao Fórum, que adiciona um valor médio de 50 reais, totalizando uma contribuição de aproximadamente R\$ 180,00 por mês. Assim como o dado apresentado para o residencial São Francisco, este valor parece ser bastante elevado para uma família que, pelas normativas do programa, devem possuir renda máxima de R\$1600,00. No Jabuticabeiras, o valor pago para viabilização do projeto passa de 10% da renda familiar, um valor inclusive superior ao que a família deverá pagar após a entrega do imóvel (5% da renda). Vale ressaltar que o custo do terreno foi superior ao que a CEF permite no programa (15% do total do contrato), sendo que o valor excedente foi pago pelas famílias.

O Quadro 11 apresenta dados sobre o valor recebido pela assessoria técnica.

Quadro 11 – Valores envolvidos no projeto Jaboticabeiras.

VALORES ENVOLVIDOS NO PROJETO JABOTICABEIRAS	VALOR TOTAL	R\$ 22.714.738,58
	VALOR DO TERRENO	R\$ 3.000.000,00
	VALOR PAGO PELA CEF PELO TERRENO	R\$ 2.500.000,00
	VALOR EXCEDENTE PAGO PELO TERRENO POR PARTE DAS FAMÍLIAS	R\$ 500.000,00
	CONTRAPARTIDA GOVERNO DO ESTADO (CASA PAULISTA)	R\$ 4.000.000,00
	CONTRAPARTIDA PREFEITURA (CASA PAULISTANA)	R\$ 4.000.000,00
	CONTRAPARTIDA GOVERNO FEDERAL (MCMV-Entidades - FDS)	R\$ 13.000.000,00
	TOTAL INVESTIMENTO DE TODAS FAMÍLIAS	R\$ 1.714.738,58
	CONTRAPARTIDA ESTIMADA POR FAMÍLIA*	R\$ 8.573,69
	% DO VALOR DO TERRENO EM RELAÇÃO AO VALOR FORNECIDO PELO FDS	23,08%
	CUSTO DO TERRENO POR Uh	R\$ 15.000,00
	RECURSO POR Uh (NA CONTRATAÇÃO)	R\$ 65.000,00
	VALOR FINAL POR Uh	R\$ 113.573,69
	VALOR M ² CONSTRUÍDO	R\$ 1.855,58
	CUSTO DO TERRENO POR M ²	R\$ 526,80
	VALOR CORRESPONDENTE AOS PROJETOS (1,5% da operação) ***	R\$ 195.000,00
	VALOR ADICIONAL COBRADO PELA ASSESSORIA TÉCNICA (0,5% da operação) **	R\$ 65.000,00
	VALOR CORRESPONDENTE AO TRABALHO TÉCNICO SOCIAL (2% da operação) ***	R\$ 260.000,00
	MESES DESDE O INÍCIO (Jan/2010 - Dez/2017) ****	96
	VALOR MENSAL PARA A ASSESSORIA TÉCNICA = VALOR DO CONTRATO/ MESES DE PROJETO E OBRA	R\$ 2.708,33

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados disponibilizados pela CEF (2016), Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

Notas: * Dado não disponibilizado com precisão pela Entidade. Estimado a partir de valores disponibilizados por tabela da CEF, 2016 e QCI do projeto.

**Projetos de arquitetura, engenharia, levantamentos, sondagens, pareceres, laudos, e demais elementos necessários para execução;

*** Trabalho técnico social e de documentação, capacitação para autogestão na fase pré-obra e acompanhamento pós-obra;

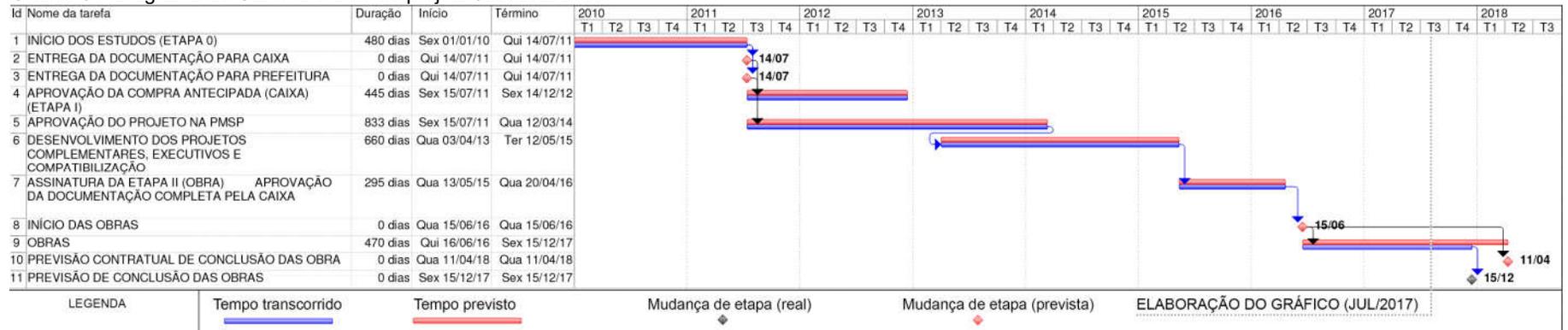
**** De acordo com González (2016), se não houver imprevistos, a obra deve ser concluída até dezembro/2017.

Tomando-se o valor absoluto, R\$ 260.000,00 (somando o valor do programa Entidades e os 0,5% das famílias), parece que o projeto foi bem remunerado. Com mais de 12 mil metros quadrados de área construída, o valor por m² foi de R\$ 21,24¹²³. No entanto, assim como realizado para o projeto São Francisco, se dividirmos o valor absoluto recebido pela quantidade de meses em que o projeto e a obra estão em desenvolvimento, percebe-se que o valor provavelmente não atende aos custos da assessoria técnica. É importante reforçar que a intensidade de trabalho por parte da assessoria se dá em alguns períodos, sobretudo, durante o desenvolvimento dos projetos em si, uma vez em que há momentos durante o desenvolvimento em que a assessoria não está necessariamente mexendo no projeto¹²⁴, quando ele está sendo analisado pela prefeitura ou pela CEF. O valor utilizado em horas do contrato se alterna bastante, sendo que durante a obra, se não houver nenhum percalço, o custo para a assessoria é basicamente o acompanhamento da obra a cada 15 dias e a participação nas reuniões com os moradores. A estimativa de valores aqui realizada é apenas uma referência.

¹²³ O valor do CUB em São Paulo para Residência Popular (RP1Q) no mês de dezembro de 2012, mês da contratação do projeto, era de R\$1.101,04. O valor pago por m² ao projeto Jabuticabeiras equivale a 1,93% do CUB do mês de dezembro.

¹²⁴ Eventualmente é possível que durante a tramitação na prefeitura, por exemplo, apesar de não mexer no projeto arquitetônico, a assessoria pode estar desenvolvendo os projetos complementares de estrutura e preventivo de incêndio.

Gráfico 5 – Diagrama de Gantt referente ao projeto Jaboticabeiras



Fonte: Elaborado a partir de dados disponibilizados pela Fábrica Urbana e Fórum de Cortiços (2017).

Notas: A seta entre barras indica mudança de etapa no projeto/obra.

Para o gráfico de Gantt do conjunto Jaboticabeiras, percebe-se o inverso do que ocorreu com o São Francisco. O tempo de duração dos projetos foi muito maior do que o tempo de obra.

O diferencial deste projeto é que contou com a Compra antecipada do terreno, assim a Fase 1 teve início já no segundo ano após as primeiras tratativas para compra do terreno e elaboração de estudos. Ou seja, mesmo com um processo de projeto e aprovação destes bastante lento, depois de cerca de um ano e meio em desenvolvimento passou a contar com verbas públicas, prazo semelhante ao do São Francisco, sendo que aquele não contou com a Compra Antecipada.

O gráfico evidencia a rapidez do período referente às obras. A linha base (vermelha) que indica o prazo previsto em contrato, indica a conclusão das obras para abril de 2018, mas a construtora está indicando que deve concluir em dezembro de 2017 (linha azul).

Conforme indicado nas notas do Quadro 11, considerando-se a conclusão das obras em dezembro de 2017 (previsão passada pela construtora), desde o início até o término das obras terão decorrido 96 meses. Assim sendo, o equivalente mensal ao valor recebido pela assessoria técnica será de R\$ 2.708,33. Assim como no São Francisco, um valor que mal paga o custo da equipe de estagiários. Vale ressaltar que do valor total pago para a assessoria técnica, uma parcela vai direto para os projetistas contratados fora, como os responsáveis pelo projeto elétrico, e estes profissionais cobram o valor padrão de mercado, com alguma margem de negociação por parte da entidade. Estes valores não foram calculados, mas com isso constata-se que o valor que sobra para a manutenção da assessoria técnica é ainda menor. Não foi possível obter valores detalhados com a assessoria técnica ou com o movimento, portanto, estes valores foram apenas arbitrados de acordo com os dados disponibilizados, mas servem como referência. Se considerarmos no cálculo somente os meses de desenvolvimento do projeto (sem considerar as pequenas alterações durante as obras), o total de tempo de trabalho são 43 meses. Dividindo-se o valor total recebido pelos 43 meses de projeto, o valor fica em R\$6.0465,51 por mês de trabalho. Bem acima do valor citado anteriormente (com os meses do projeto e obra), mas ainda assim um valor baixo, é preciso ter mais projetos em andamento para poder atender aos custos dos salários de toda equipe, custos dos profissionais contratados por fora e os custos fixos de manutenção da assessoria técnica.

Por último, vale ressaltar os valores referentes ao custo final de cada unidade e o valor do metro quadrado construído, o primeiro em R\$ 113.573,69 e o segundo no valor de R\$ 1.855,58 por m². Com a adição de valores pelo governo do estado e pela prefeitura municipal, o valor da unidade pôde ser elevado significativamente, com a contribuição das famílias ainda, o valor final ficou 74,73% acima do disponibilizado pelo MCMV-Entidades. O dado mais intrigante, no entanto, é o segundo apresentado, valor do m² construído, que de acordo com o CUB médio de julho/2017, fornecido pelo Sinduscon/SP, está bem acima do que seria normal para um projeto de habitação popular, estimado em R\$ 1.319,53 o m². É importante reiterar que os dados referentes aos valores são um pouco ambíguos, com informações diferentes em cada tabela consultada. Tomou-se como referência para este

cálculo o valor total do contrato divulgado pela CEF (somadas todas as contrapartidas), de R\$ 22.714.738,58 e dividiu-se pela área construída prevista.

3.3.5 Atividades do serviço social no Jabuticabeiras

No Jabuticabeiras, de acordo com a equipe de trabalho social, o grupo formado está bastante integrado, já se tratam como “vizinhos”. Nas reuniões mensais realizadas com o grupo de associados, são abordados diversos assuntos de interesse do grupo, desde os assuntos pertinentes à obra em si a temas que os moradores passarão a vivenciar no dia a dia do condomínio. O serviço social auxilia na integração das famílias no início, mas aos poucos as pessoas se organizam para criar atividades após a entrega da obra, como dois dos futuros moradores, por exemplo, que se colocaram à disposição para dar aulas de capoeira e jiu-jitsu para as crianças do condomínio. Estas atividades são direcionadas pelo serviço social, baseado no cadastro dos moradores. Assim eles tentam organizar as famílias, como pessoas do condomínio que trabalham na mesma área da cidade e podem oferecer/ pegar carona, ou também em relação à profissão de cada um dos futuros moradores, para que eles possam contratar os serviços oferecidos dentro do próprio condomínio, no caso do Jabuticabeiras, existem 10 manicures, 3 encanadores, o namorado de uma futura moradora é dentista, por exemplo. Este tipo de ação fortalece a união e cooperação do grupo.

A porcentagem de desistência está em torno de 30%, índice considerado baixo pelas assistentes sociais do Fórum. Os suplentes entram no lugar das famílias que já tinham escolhido o apartamento previamente.

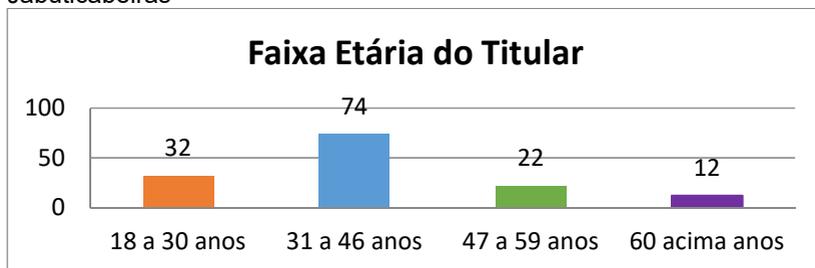
3.3.6 Pesquisa de dos futuros moradores do Jabuticabeiras

Em contato com os técnicos sociais do Fórum de Cortiços, se obteve acesso a uma pesquisa que foi realizada recentemente com os futuros moradores, para compreensão do perfil socioeconômico das famílias. A pesquisa foi realizada pelas assistentes sociais do Fórum, durante uma das reuniões mensais que a entidade organiza com o grupo de famílias. Neste projeto

são 200 habitações, destas, 162 famílias responderam ao questionário, o que representa 81% do total de famílias.

O primeiro item abordado é a faixa etária do titular do contrato (Gráfico 6). A grande maioria (51,83%) encontra-se na faixa entre 31 a 46 anos, o segundo grupo com maior representatividade corresponde à faixa entre 18 e 30 anos de idade, com 23,78% do total. Na sequência fica o grupo com idades entre 47 e 59 anos (15,24%) e por último aquele com idade igual ou superior a 60 anos (9,15%). Quanto à faixa etária dos demais moradores, a concentração maior de pessoas está nas faixas de zero a seis anos, com 14,52% do total de moradores e na faixa de 26 a 36 anos, com 13,28% do total, as demais faixas etárias não chegam a 10% do total de pessoas. Muitos moradores não responderam este item da pesquisa, das 162 famílias que responderam ao restante do questionário aplicado pelo Fórum, 56 famílias deixaram esta questão em branco, o que não permite afirmar com precisão qual a faixa etária dominante.

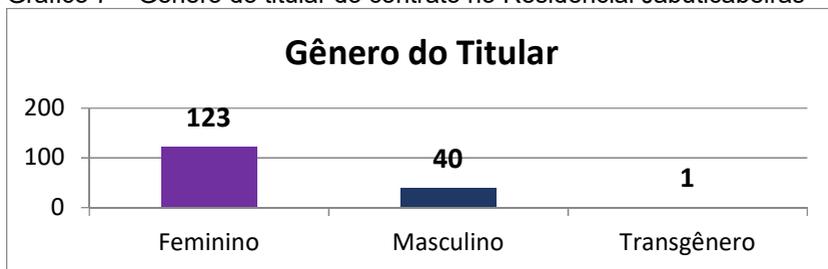
Gráfico 6 – Faixa etária do titular do contrato no Residencial Jabuticabeiras



Fonte: autoria própria a partir de dados disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017)

Quanto ao gênero dos titulares (Gráfico 7), os dados disponibilizados apontam que a quantidade de mulheres responsáveis pelos contratos (76,42%) é equivalente a mais de três vezes a quantidade de homens (22,85%) na mesma condição. Vale lembrar também que a normativa do programa dá prioridade para mulheres chefes de família na concessão do benefício. Interessante a presença de uma pessoa transgênero (0,73%) no grupo de futuros moradores.

Gráfico 7 – Gênero do titular do contrato no Residencial Jabuticabeiras



Fonte: autoria própria a partir de dados disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017)

Quanto ao número de moradores residindo em cada unidade, constata-se que a maioria é de três pessoas (37%), o titular e mais duas. No entanto, a composição familiar é bastante variável, com casos de titulares que morarão sozinhos (5%) e até famílias com seis pessoas (29%), incluindo o titular. Os demais casos são de titular e mais um morador (18%), titular e mais três moradores (9%) e titular e mais quatro moradores (2%). Apesar do perfil diverso, todas as unidades habitacionais possuem 2 quartos, independentemente se o titular morará sozinho ou com mais cinco pessoas.

Outro dado bastante diversificado é referente a escolaridade dos titulares, o conjunto de famílias é composto desde de titulares analfabetos (1,22%) a titulares com ensino superior completo (7,32%). A grande maioria, no entanto, é composta por titulares com ensino médio completo (49,39%). Para os demais índices, ensino fundamental completo, 10,98%, incompleto, 16,46%, ensino médio incompleto, 6,10% e ensino superior incompleto, 8,54%.

A maioria dos titulares, 55,49%, possuem vínculo com CLT e uma parcela significativa se declara como autônomo ou trabalhador sem vínculo CLT, 25%. O grupo de aposentados equivale a 5,49% do total e 1,22% dos associados não responderam a esta parte do questionário. Cabe ressaltar a porcentagem de titulares desempregados no momento da pesquisa, 12,8% do total.

Dentre os titulares, 5,49% do total possuem algum tipo de deficiência. Dentre os demais moradores (37,2% não responderam), a porcentagem de pessoas com deficiência é de 6,10% do total. Estes números são interessantes e precisariam ser

comparados com outros projetos do MCMV-Entidades. Em uma rápida análise, parece exagerada a normativa do MCMV que exige que todas as unidades projetadas sejam adaptáveis para pessoas com deficiências.

No caso da Jaboticabeiras, por causa desta demanda, todos os banheiros do conjunto apresentam uma dimensão desproporcional em relação ao restante da unidade habitacional. Uma área que poderia ser utilizada em outros ambientes, que inclusive teriam o metro quadrado de construção um pouco mais barato, uma vez que a cerâmica dos banheiros encarece o custo em comparação à pintura de uma sala ou um quarto

3.3.7 Origem dos futuros moradores do Jaboticabeiras

Assim como foi feito para o conjunto São Francisco, para o conjunto Jaboticabeiras foi elaborado um mapa com as localizações das residências das famílias que futuramente irão viver no projeto. Os dados foram obtidos com a equipe social do Fórum de Cortiços e da mesma forma como no outro projeto analisado, não foram divulgados nomes nem números de residência.

Quanto aos dados utilizados, de um total de 200 famílias que fazem parte grupo de associados, 183 cadastros puderam ser utilizados, os demais não estavam atualizados. Esta quantidade corresponde a 91,5% do total de famílias, um percentual maior do que o encontrado no projeto São Francisco.

Organizando as informações na forma de uma tabela (Tabela 3), é possível determinar quais as zonas da cidade que possuem a maior quantidade de associados do grupo.

Os dados apontam uma predominância de famílias originárias da zona leste da cidade, somadas a ZL1 e a ZL2 equivalem a 58,47% do total. Ao observarmos **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, percebe-se que este grupo de moradores atualmente localiza-se até 10 km da futura moradia, o que, em se tratando de uma metrópole do tamanho de São Paulo, não é longe. Em comparação com os dados apresentados do São Francisco, a percepção é de que lá, as distâncias são um pouco maiores. Inclusive em relação à RMSP, que neste caso apresenta somente um morador que não vive no município de São Paulo, e ainda assim está a cerca de 20 km do local do conjunto.

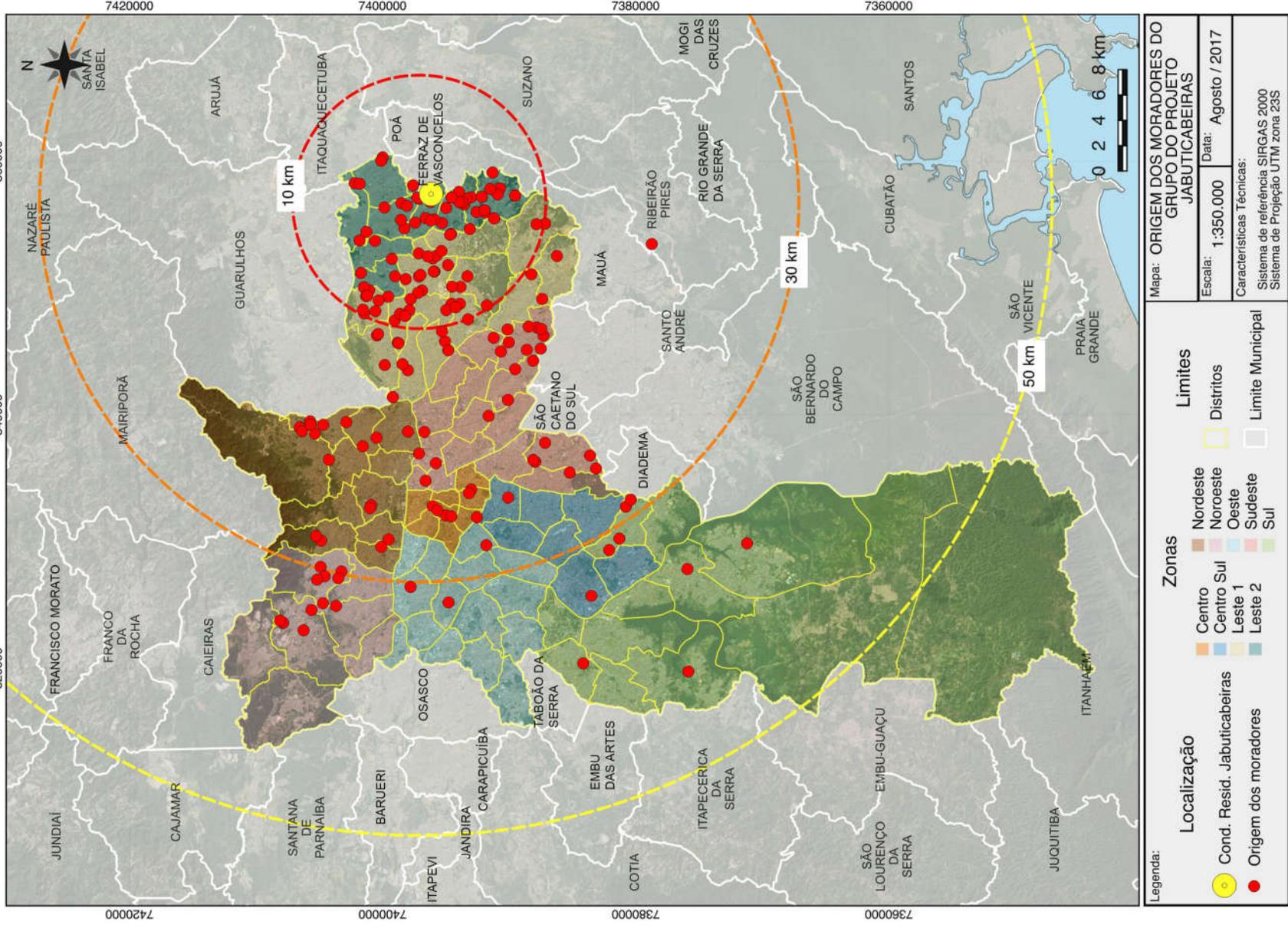
Tabela 3 – Origem dos moradores do Residencial Jabuticabeiras.

ZONA	%	QUANTIDADE
NOROESTE	6,01%	11
SUDESTE	14,21%	26
LESTE 1	31,69%	58
LESTE 2	26,78%	49
NORDESTE	9,29%	17
RMSP	0,55%	1
SUL	4,37%	8
OESTE	2,19%	4
CENTRO	3,83%	7
CENTRO SUL	1,09%	2
TOTAL	100,00%	183

Fonte: Autoria própria a partir de dados disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017).

Os moradores vivendo mais distantes nesse caso, localizam-se na Zona Sul da cidade, a uma distância de aproximadamente 45 km (em linha reta) da futura moradia. As porcentagens entre as origens de cada região nos dois estudos realizados são semelhantes, com destaque para a baixa ocorrência de famílias nas Zonas Oeste e Centro Sul, tanto para o São Francisco quanto para o Jabuticabeiras. Estas zonas da cidade possuem o menor índice de vulnerabilidade social, maior concentração de empregos, maior acessibilidade nos termos propostos por Villaça (2009).

Mapa 8 – Origem dos moradores do grupo de famílias do Residencial Jaboticabeiras



Fonte: Elaborado à partir de base cartográfica obtida através do GeoSampa, dados de localização das famílias disponibilizados pelo Fórum de Cortiços (2017)

3.4 VISÃO DE UMA CONSTRUTORA

A construtora JC Vita é a responsável pela obra do residencial Jabuticabeiras, atua no setor habitacional e possui o 'GERIC' da CEF, o que a confere status de construtora habilitada a executar obras no programa MCMV, além de atuar com as demais linhas de financiamento de outros bancos. Possui um Sistema de Gestão da Qualidade NBR "ISO 9001:2008" e PBQPH nível "A".

A obra do conjunto Jabuticabeiras é a primeira obra da JCVITA no Minha Casa Minha Vida-Entidades realizada em conjunto com o Fórum de Cortiços, no entanto, já fizeram outras obras nesta modalidade com outras entidades, além de também trabalhar no MCMV voltado ao mercado (Faixa 2). O primeiro contato com a Fábrica Urbana foi em uma obra de outra entidade, o Movimento Mário Lago, um movimento pequeno para o qual a Fábrica também projeta. Pelos bons resultados obtidos na obra anterior, a Fábrica sugeriu ao Fórum a contratação da JC Vita para a obra do conjunto Jabuticabeiras. Além disso, está iniciando a obra do conjunto 22 de março, e deve realizar as obras do conjunto Ester Monteiro, que ainda não foi contratada pela CEF (ago/2017).

Em entrevista realizada com o dono da construtora¹²⁵, foi possível apreender algumas impressões em relação à visão da empresa frente ao trabalho desenvolvido com a Fábrica Urbana e o Fórum de Cortiços no MCMV-Entidades.

Para o construtor, como a verba do MCMV-Entidades vem dos governos federal/estadual e municipal, no caso de São Paulo, a responsabilidade da CEF é muito grande. A preocupação deles é que os projetos sejam exequíveis, e principalmente que tenham começo, meio e fim. Tanto com as concessionárias (água, luz, esgoto), e que estejam de acordo com a prefeitura e as normas ambientais, e que sejam possíveis de construir, dentro da verba disponível pelos programas.

Na visão do construtor, tudo gira em torno do projeto de arquitetura, é a partir dele que se desenvolvem todos os demais projetos executivos complementares. Muitas vezes isso, para uma entidade, não é fácil de se entender.

¹²⁵ As citações do entrevistado foram identificadas com a sigla 'F.'

3.4.1 A demora nos processos – atendo-se às regras

No caso do Jabuticabeira, é um projeto muito longo, ao final da obra, a construtora vai ter participado de 4 anos do projeto. O construtor acredita que não precisaria ser assim, poderia ser em menos tempo, mas o órgão Financiador vai fazer as exigências necessárias para que exista segurança, para garantir a entrega para os mutuários.

Existe uma burocracia, como em quase tudo no Brasil. O que nós fazemos é não falar mais em prazo, para criar uma expectativa nas pessoas. Na JC Vita nós falamos de etapas que vão ser completadas a cada processo. Se me perguntarem quando a obra termina eu não vou dizer, vou dizer que está com 35% concluído e que está adiantado em relação ao cronograma oficial aprovado pela CEF. [...] para ter noção, nós já aprovamos projeto em 3 meses, um projeto faixa 2. Mas teve projeto que já demorou mais de um ano. Tudo depende da complexidade do projeto (F., 2016, entrevista).

Apesar de entender o papel da CEF e achar que o programa (MCMV) está cumprindo seu papel [de garantir o 'sonho da casa própria'], é um programa extremamente moroso, que não permite ousadias ou liberdade total nos projetos e obras, exige que as normas sejam seguidas sem questionamentos ou inovações. É necessário seguir à risca aquilo que a normativa pede para economizar tempo. “Se quiser inventar a roda, eles travam o processo e pedem para você refazer algo, isso é tempo a mais” (F., 2016, entrevista).

O construtor deu um exemplo de um projeto da faixa 2, no qual a empresa comprou um projeto pronto já aprovado na prefeitura. Após levar para o projeto para uma análise prévia na CEF, aparentemente estava dentro das normas. Entretanto, a técnica da CEF constatou que as vagas de garagem não estavam condizentes com a norma. Mesmo com o projeto aprovado na prefeitura, a CEF iria impedir o financiamento deste projeto sem que o mesmo fosse aprovado novamente com garagens maiores. Com isso a JC Vita deu entrada no modificativo na prefeitura,

gerando inclusive descontentamento dos analistas da prefeitura em relação à CEF. Mas no fim, constatou-se que, de fato, a demarcação das vagas de garagem não estava funcionando. Somente esta alteração atrasou em um ano o processo.

Ao falar sobre o tempo que demoram os processos, o construtor ressalta que o tempo em si não é o problema, apenas exige que quem trabalhe neste ramo, esteja atento a ele. “Hoje (dez de 2016) já estamos pensando em 2019. E se tiver um modificativo no meio do caminho já vai para 2020. Estamos sempre tendo que olhar a frente” (F., 2016, entrevista).

Ainda sobre os prazos, o construtor comentou do caso do projeto ‘22 de Março’, também da Fábrica Urbana. Ao serem questionados pelas famílias em relação ao início das obras, o construtor informa que iniciará quando a CEF aprovar todos os cadastros. “As pessoas ficam incomodadas com isso, mas não é a JC Vita que define quando a obra será iniciada. A CEF só vai autorizar o financiamento se estiver tudo correto” (F., 2016, entrevista).

Em um exemplo hipotético, o processo de aprovação das famílias pela CEF pode demorar em torno de duas semanas, para analisar todos os documentos. Após a análise, ao constatar que faltou um documento de um morador, a CEF trava todo processo e exige atualização dos dados. Existem muitos documentos que podem estar desatualizados, o titular deve providenciar, por exemplo, RG com menos de dez anos, comprovante de residência com menos de três meses. São documentos datados, que precisam ser atualizados à medida que o tempo passa. Seguindo a lógica da aprovação de documentação, após a CEF retornar para a entidade com as pendências, esta, por sua vez vai atrás do que falta, família por família. Isto leva mais uma, duas semanas, até que a entidade entre com a documentação atualizada novamente na CEF. Como já passou um mês da primeira entrada, existe a possibilidade de um comprovante de residência de outra família, que tinha sido anexado no início já tenha perdido a validade, aí o processo volta novamente. Por isso é muito incerto dar prazos sem garantias.

“Sobre o Entidades, como ferramenta de moradia, acho que ele foi revolucionário, você percebe como as pessoas têm um brilho nos olhos quando entram no apartamento modelo” (F., 2016, entrevista). A principal exigência, para o construtor, é saber trabalhar com os prazos e com as regras da CEF, ela é

fundamental no processo, por oferecer segurança ao segmento. Para ele o Entidades é um sucesso, mas quem considerar que faz em menos de dois anos (desde a compra do terreno) não vai conseguir cumprir. “São os órgãos públicos que a gente tem que se submeter, não estou dizendo que é bom ou ruim, só estou constatando que eles trabalham dessa forma” (F., 2016, entrevista).

3.4.2 Elaboração dos orçamentos

A CEF precisa prestar contas para todos os órgãos dos quais ela pega o dinheiro e administra, e eles são auditados por isso. Por atuar nas outras modalidades do MCMCV também, o construtor aponta que o nível de exigência dos técnicos da CEF para o Jaboticabeiras, é muito maior que um projeto do faixa 2, por exemplo. No Faixa 2 a responsabilidade é de quem está pegando o financiamento, se é exequível e se está dentro do custo que a construtora julga coerente, a CEF aprova. Mas na Faixa 1 não, todo ano o programa é auditado, de tempos em tempos, para justificar os valores gastos.

Se quisermos mudar uma esquadria, independentemente do motivo, você tem que enviar o um pedido para a CEF, para ver se este material está aprovado dentro do PBQP-H, aí sim para a CEF verificar se você não vai ter nenhum ganho financeiro, se tiver vai ter que fazer uma compensação, fazer algo a mais no projeto, ou não se está só trocando a marca porque ela saiu do mercado ou faliu, eles analisam, verificam o custo dentro do SINAPE pra então aprovar. Eles precisam dar satisfação dos motivos que mudaram da marca X para a Y. Isso é apenas um item da obra, quantos itens em toda a obra podem passar por isso? (F., 2016, entrevista)

De acordo com F. (2016), é possível citar marcas dentro do memorial descritivo, mas se a construtora comprar marcas que não estão de acordo com o que foi aprovado pela CEF, é necessário pedir autorização. A CEF precisa ter certeza que o resultado estará de acordo com o que foi aprovado, tem que dar

satisfação para as três esferas de governo que disponibilizaram verbas, além de garantir o resultado para os moradores. “Eles não podem achar que o projeto vai ter uma cara e chegar lá, tem outra” (F., 2016, entrevista).

Se você vai fazer um tipo de fundação na obra, por exemplo, e no meio do processo muda, você tem que direcionar a questão à CEF e ver se eles vão autorizar ou não. Caso não autorizem, você tem que manter na obra conforme o projeto que eles aprovaram anteriormente, autorizando o início das obras. É um trabalho muito sério de uma grande responsabilidade, que eles visam minimizar os problemas, como quebrar construtora no meio da obra, eles retêm dinheiro no final da obra para obtenção do habite-se, da CND¹²⁶, para que as pessoas possam registrar no cartório o apartamento no nome delas, tem que ter ligação definitiva de tudo (F., 2016, entrevista).

Para fechar o custo do Jaboticabeiras para a obra, a construtora realizou, junto com um arquiteto da Fábrica, 29 revisões na tabela de custos até o fechamento oficial.

[...] tem que ter os preços do SINAPE, a rentabilidade estimada da construtora tem que estar dentro do que o programa permite, o custo de obra tem que estar dentro, eles querem saber quanto ou o que deste dinheiro vai ser dado pelo governo do estado, pelo governo municipal, pelo federal, tudo detalhadamente. E esse projeto tem mais de 100 pranchas, quando você pega um empreendimento desse porte para um arquiteto técnico da CEF analisar, já é muito trabalhoso. Agora, quando você pega mais de um arquiteto, quando muda o analista dentro da CEF, o que não é difícil de ocorrer em um projeto que passou durante 4 anos lá dentro, fica complicado (F., 2016, entrevista).

¹²⁶ CND – Certidão Negativa de Débitos.

3.4.3 Quais são os entraves do processo na opinião de um construtor

Uma questão importante tratada na entrevista com o construtor foi sobre a percepção da construtora em relação ao maior entrave para efetivação das obras e projetos.

Na verdade, o maior entrave é fazer algo que não está na regra. Se você segue a regra, consegue fazer o empreendimento andar, quando você quer inventar alguma coisa, aí que começam os pequenos detalhes, que exigem retrabalhos. Isso se não tiver algo do terreno envolvido com o GRAPOHAB¹²⁷. Quando vai para o GRAPOHAB leva mais um ano, internamente este órgão precisa de tempo para viabilizar o negócio. (F., 2016, entrevista).

Um exemplo dado foi sobre a exigência de colocação de uma estação de tratamento de esgoto no projeto Jaboticabeiras. Teoricamente, um bairro tão populoso como o Lajeado, deveria ter um sistema de esgoto compatível para somente ligar o sistema do condomínio na rede municipal. No entanto, é necessário construir uma ETE por exigência dos órgãos legais. Cada órgão vai legislar e definir os pré-requisitos de cada terreno, e para cumprir os prazos é necessário atender às normas. Junto com a CEF e com os demais órgãos públicos, qualquer empreendimento precisará de tempo e adequação conforme a regra pré-estabelecida. E isto impacta em muitos itens, por exemplo, os terrenistas¹²⁸, que não têm noção do tempo do processo. Eles não entendem que o dinheiro só vai entrar daqui há dois anos, quando o financiamento for aprovado. Para o construtor, muitos trabalham com a

¹²⁷ Quando o terreno tem mais de 25 mil m² é necessário passar pela aprovação do GRAPOHAB (Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo), órgão do governo estadual de São Paulo responsável por aprovar empreendimentos de parcelamentos do solo residenciais, conjuntos e condomínios habitacionais, públicos ou privados.

¹²⁸ Como são chamados os donos de terrenos, que negociam seus terrenos com as entidades

esperança, mas é preciso enxergar que existem burocracias a serem cumpridas.

Já o MCMV convencional, no qual a JC Vita também executa obras, é um programa aberto ao mercado, a empresa monta um estande de vendas, vende para as pessoas, faz contrato, um processo tradicional. Para o construtor, a diferença é que a pessoa tem que ter uma renda maior comprovada, tem que adquirir um financiamento, o subsídio é no máximo de 45 mil reais, dependendo do salário. Para o cálculo da CEF, tem que ser um empreendimento que precisa ter um mínimo de rentabilidade estipulada, porque neste caso, a CEF está emprestando o dinheiro para a incorporadora fazer o negócio, ela quer ter certeza que a incorporadora irá ganhar dinheiro para poder pagar à CEF. É outra linha de pensamento, um financiamento como fazem os demais bancos, quem está pegando o dinheiro na faixa 2 é a incorporadora, não os moradores, como na faixa 1.

Para a construtora JC Vita, é apenas um detalhe, de se adaptar ao tipo de negócio. “Hoje a JC Vita trabalha exclusivamente com MCMV, seja faixa 1 ou 2. Até dentro da construção, é necessário saber segmentar o nicho de trabalho” (F., 2016, entrevista).

3.5 VISÃO DE UM TÉCNICO DA CAIXA ECONÔMICA

Em entrevista realizada por Nycolaas (2017) com um técnico da CEF¹²⁹ aborda algumas questões pertinentes ao programa MCMV-Entidades, e a percepção da CEF em relação a estas questões.

Do ponto de vista do técnico, o programa Entidades é bom e a CEF não tem dificuldades em lidar com ele, as normativas são claras. Reconhece que algumas entidades têm problemas em relação ao programa, principalmente quanto à busca por terras e com a burocracia dos órgãos públicos (prefeituras).

¹²⁹ O entrevistado é funcionário do setor de habitação do banco em Porto Alegre, responsável pelos projetos do MCMV-Entidades na região metropolitana de Porto Alegre. É importante reforçar que o contexto do programa em São Paulo é diferente do de Porto Alegre, no entanto, as normativas são as mesmas, o que pode evidenciar algumas lacunas presentes no programa em si, independentemente do local ou da gerência da CEF.

O técnico da CEF reforça que a compra antecipada proporcionou um grande salto de qualidade ao programa. Quando as entidades vislumbravam uma área boa para adquirir, com uma boa infraestrutura urbana, ou ao menos água, luz e acesso, assinavam um termo de compra e venda com o proprietário. Como a conclusão e aprovação dos projetos demoravam muito tempo para serem efetivadas, a compra do terreno acabava demorando para acontecer, o que levava os proprietários a venderem para terceiros, ou quererem reajustar o preço do imóvel.

Com o advento da compra antecipada isso melhorou bastante. A entidade contrata um profissional para realizar um estudo sobre uma área, para definir a quantidade de unidades que podem ser construídas, e se o terreno possui condições de construção. Com este estudo básico, a entidade já pode avaliar a viabilidade do terreno. Obviamente que o arquiteto solicitará alguns levantamentos, como um topográfico, estudo de cobertura vegetal, ou até uma sondagem de solo, portanto há algum risco para essas entidades nesse sentido, caso os estudos mostrem que o terreno não é adequado. De um modo geral, com um estudo de massa, um estudo de viabilidade técnica, do projeto de trabalho técnico social, e de mais alguns documentos preenchidos pela entidade organizadora, a CEF pode liberar a compra antecipada, caso esteja tudo de acordo. O estudo de viabilidade técnica se compõe de uma implantação, estudo de massas, com quantidades de unidades, e do preenchimento de um formulário do programa.

De certa forma, a compra antecipada simplificou o programa, as propostas das entidades aumentaram significativamente de escala. Antes da Compra antecipada, os projetos vinham com 40, 50 unidades. Depois passaram a vir propostas de entidades com 500, 1000 unidades. Os donos dos terrenos, que antes da possibilidade de compra antecipada esperavam dois, três anos para receber o dinheiro pela venda do terreno, em muitos casos acabavam vendendo o terreno no mercado imobiliário, para um incorporador que oferecesse o valor pedido em menos tempo. Com a Compra antecipada, os donos de terrenos que negociavam com as entidades passaram a receber este valor de forma mais rápida, e em dinheiro. Ao vender o terreno no mercado convencional, o valor em geral é recebido a prazo e em muitos casos ocorre permuta. Na compra antecipada a quantia é paga em dinheiro, sendo que a entidade figura como uma substituta, temporariamente, dos associados.

Para a CEF há dificuldades em todas as etapas do programa. Depende muito da qualidade dos profissionais que a entidade contrata para realizar os projetos e a obra, inclusive do trabalho técnico social. Se existem bons profissionais, os entraves reduzem significativamente. A qualificação dos profissionais de uma entidade, engenheiros, arquitetos, técnicos sociais, é que dá velocidade aos processos.

Quanto à análise dos projetos, a CEF do Rio Grande do Sul é rápida. As análises são baseadas nos orçamentos, a partir do SINAPE, verificadas as especificações mínimas. Se está tudo compatível, ok. Normalmente são projetos padrão apresentados pelas entidades, o que permite agilidade. O técnico da CEF consultado afirma que a atuação da CEF é muito rápida, é uma equipe experiente. O que demora as vezes, dependendo da qualidade dos profissionais contratados pelas entidades, é a preparação dos documentos. Depois de ter a documentação completa, entre cinco a dez dias é possível dar um retorno. O foco da verificação é nas especificações mínimas, se os custos estão compatíveis. O que demora mesmo são as aprovações legais, que em alguns casos são mais lentos.

Questionado sobre a qualidade dos projetos, o técnico reforça que quando sobra um pouco de recurso, procura-se dar ênfase na unidade habitacional, e não no conjunto.

Quando são prédios, verticalizados, a CEF/RS sugere fortemente que a obra seja realizada por uma construtora experiente. E as construtoras devem ter a GERIC, e cumprir pré-requisitos também, a cadeia de fornecedores deve estar estabelecida. GERIC é da construtora, quando vai ser contratada, deve passar por uma avaliação de risco de crédito, a contabilidade da empresa é examinada, a saúde financeira. Quem faz esta análise na CEF, é uma área chamada Gerência de Risco de Crédito, por isso GERIC. Assim o termo 'gericada' passou a ser utilizado pelo mercado, como uma construtora aprovada pelo setor de risco de crédito da CEF.

O técnico aponta ainda um caso frequente, o das entidades 'barriga-de-aluguel', quando uma construtora usa uma entidade para realizar a compra antecipada, é uma distorção do programa. Essa deturpação do sistema aparece também em Rizek *et al*(2014) e nas falas de González (2016). Existem movimentos que estão ligados a construtoras, fazem papel de entidade, ou basicamente, o trabalho social, organizam a demanda, mas na

verdade eles estão servindo de apoio das construtoras, como uma forma delas acessarem o recurso do MCMV-Entidades, semelhante ao que o técnico da CEF também abordou. É um problema 'da engrenagem' que precisa ser sanado, nestes casos, quem faz o projeto é a construtora, sem a participação efetiva da população. González (2017) afirma que no caso da Fábrica, obviamente é feita uma parceria entre todos agentes, é necessário trabalhar em conjunto com a construtora para viabilizar os empreendimentos, mas o projeto é da Fábrica, para o Fórum, com participação das famílias, e isso é indiscutível.

3.6 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Os projetos apresentados como estudo de caso tiveram percursos bastante distintos ao longo do tempo, desde as primeiras tratativas até o início das obras e desenvolvimento destas. Apresentou-se um pouco da perspectiva dos diferentes agentes deste processo, do movimento, responsável por criar e manter o grupo associado, dos técnicos do serviço social, da construtora, do agente financiador e sobretudo, da equipe de assessoria técnica. O que se pode depreender deste relato, é que todo processo funciona como uma 'engrenagem', e que cada elo deve cumprir sua parte para que as demais também o possam fazer. O ideal seria que esta 'engrenagem' fosse sempre a mesma, ou seja, que na busca por efetivar a construção de um empreendimento para famílias de baixa renda, os processos tivessem sempre um trâmite similar, e que esta normalidade oferecesse respaldo para redução dos prazos que envolvem este processo, não é o caso.

Desde a 'novela da contratação' (RIZEK *et al*, 2014; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015) até a entrega da unidade para as famílias, são tantos os desvios no caminho que parece inevitável que ele se torne moroso. Mesmo ao analisarmos projetos realizados pela mesma entidade, mesma assessoria técnica, no mesmo programa habitacional, com o mesmo órgão financiador, na mesma cidade, os dados aqui apresentados evidenciam que podem ocorrer inúmeras diferenças entre cada caso. E nestes dois estudos realizados, nem mesmo a entrega para as famílias foi realizada, apesar de passados mais de sete anos do início do processo 'mais rápido'. Espera-se que ela seja realizada em breve.

Constatou-se que a qualificação e experiência dos profissionais envolvidos é fundamental, no sentido de conseguir realizar os projetos. O relato do técnico da CEF evidencia este ponto, de que trabalhar com uma equipe qualificada é a maior diferença entre os projetos que se efetivam e os que não 'saem do papel'. Neste quesito as equipes do Fórum de Cortiços e da Fábrica Urbana se destacam. Observando-se pelo prisma da assessoria técnica, pode-se dizer que a Fábrica, mesmo com todos os percalços, consegue manter a qualidade projetual pela qual é reconhecida, o que é possível de se perceber ao analisar as imagens referentes aos empreendimentos do MMCMV convencional (no capítulo 2) e os projetos da Fábrica Urbana, com implantações de projetos mais elaboradas e visuais significativamente mais harmônicos. E neste sentido, a experiência conta não somente no que se refere ao ato de projetar, mas também no ato de negociar, com a CEF, órgãos públicos e construtoras, quais elementos dos projetos são de importância vital para atender a demanda das famílias.

Quanto à localização, os mapas elaborados contribuem para evidenciar que a disputa pelas melhores áreas da cidade não inclui as populações de baixa renda. A disputa por terrenos se dá com o segmento do mercado imobiliário que não pretende ocupar os locais privilegiados das cidades, uma vez que estes já possuem seus 'donos', e eles não têm interesse em partilha-los com o restante da população.

Se a produção das assessorias técnicas em um programa que permite a participação e a autogestão das famílias é um passo importante na construção do direito à cidade, o acesso à terra infraestruturada é uma barreira na qual a luta por este direito esbarra, e segue sem alternativas significativas para sua transposição.

O advento da Compra Antecipada, ainda que tenha seus problemas e não garanta sustentabilidade financeira ao processo (em especial para a assessoria técnica), permitiu uma certa vantagem na disputa de terras entre estas entidades e incorporadores atuando no mercado de baixa renda (RIZEK *et al*, 2014). Ainda assim, como afirmam Amore, Shimbo e Rufino (2015), os terrenos que 'sobram' para as entidades são, em geral, os piores. Seja pela falta de infraestrutura, seja por possuírem restrições ambientais, ou por possuírem declividades acentuadas.

Em relação aos valores envolvidos nos projetos, em uma conta expedita pode-se perceber que para uma assessoria técnica, a viabilidade financeira destes projetos praticamente não existe. A verba disponibilizada pelo programa público para o desenvolvimento das propostas e acompanhamento de obras, além de insuficiente – precisando de complementação das famílias – só entra na conta da assessoria técnica muito tempo depois de iniciado os trabalhos.

No caso da Fábrica Urbana, sabendo das condições do mercado em que trabalha, a assessoria ‘investiu’ na realização de projetos no momento em que o caixa estava positivo. González (2017) exemplifica esta questão em relação ao projeto do conjunto Ester Monteiro, que não foi abordado neste trabalho e atualmente está em desenvolvimento¹³⁰ (Quadro 4), em vias de ser contratado. Quando surgiu a oportunidade de atuar nesta demanda (2015), a Fábrica estava recebendo recursos de outros projetos. Optou-se por desenvolver os estudos para o conjunto ‘Ester’, mesmo sem garantia de entradas no curto prazo, como uma forma de investimento, assim, o custo do desenvolvimento deste projeto foi pago por outros trabalhos. Essa dinâmica se repete bastante no dia a dia da Fábrica. Segundo González (2017), nos últimos três anos, a Fábrica fez uma ‘poupança’ em forma de projetos e agora possui cerca de dez projetos em vias de contratação pela CEF.

Mas este é um caso em que, conhecendo bem o setor em que opera, a Fábrica se preparou e conseguiu garantir a sua continuidade por pelo menos mais dois anos (GONZÁLEZ, 2017). Este tipo de percepção, no entanto, não são todos que possuem.

Há várias similaridades entre os dois casos estudados, assim como há diferenças. A mais evidente delas parece ser o andamento das obras. Se no Jabuticabeiras a construtora conseguiu adiantar o cronograma, no São Francisco a obra mais do que dobrou o tempo previsto, foi interrompida e invadida.

O caso do projeto São Francisco é extremo, onde por falta de recursos a construtora acabou abandonando a obra. Existe um ponto a ser discutido aí, como manter o custo de uma obra orçada há mais de 4 anos? O método de trabalho realizado pela

¹³⁰ Sobre este projeto é possível ver um pouco mais no trabalho de Nycolaas (2017), apesar de uma abordagem distinta, com foco na visão da entidade.

construtora responsável pelo conjunto Jaboticabeiras talvez seja um indicativo de ‘uma luz no fim do túnel’. Com a expectativa de se antecipar o cronograma de obras, a chance de ocorrer com o Jaboticabeiras, o mesmo que ocorreu com o São Francisco, parece ser pequena. Quanto mais rápida é a obra, menos chance de o orçamento contratado sofrer uma grande defasagem.

Mais um ponto que pode ser levantado em relação às diferenças de cada caso, a quantidade de material produzido em cada projeto. No São Francisco foram 270 pranchas do projeto executivo, no Jaboticabeiras, 380. Há mais detalhamento no projeto com menos unidades e menor metragem quadrada do que do maior. Como são apenas dois casos, fica difícil avaliar (e nem é intuito do trabalho) o quanto a quantidade de detalhamentos elaborados repercute em eficiência nas obras, mas fica como uma possibilidade a ser investigada.

É importante ressaltar ainda a disponibilidade de verbas que cada projeto pôde contar. No Jaboticabeiras, foram mais recursos públicos, tanto do governo federal quanto municipal¹³¹, além de uma contribuição maior das famílias participantes do projeto, o que talvez seja um indicativo, de que os recursos devam ser ampliados para garantir as obras.

Quanto as relações estabelecidas e as responsabilidades de cada agente, retornamos aqui ao termo utilizado no início deste tópico, as ‘engrenagens’ precisam estar alinhadas no discurso e nas ações. Do ponto de vista da CEF, o agente financiador, quem tem dificuldade em adequar-se às regras são as entidades, as normas são claras e o processo de avaliação interno dos projetos é realizado rapidamente pela instituição. Para as entidades, no entanto, o problema está no excesso de regras desnecessárias e burocráticas impostas pelas normativas dos programas. A assessoria técnica aponta para os órgãos públicos, em especial, os órgãos relacionados às questões ambientais. A construtora consultada apresenta um cenário bastante realista (e talvez fatalista), conformada com os longos prazos que envolvem uma construção de interesse social no Brasil, afirma que estas são as regras e que é preciso trabalhar de acordo com elas, sob risco de não conseguir concretizar nada, nem mesmo estes longos prazos, se o intuito for tentar lutar contra eles. Em nenhum momento a construtora cita que a Fábrica Urbana tem dificuldades nas

¹³¹ Pelo governo do estado, a quantia fornecida foi a mesma.

aprovações por que deixa de seguir algumas regras ou porque costuma utilizar soluções que fogem dos padrões, mas de certa forma os discursos se chocam. Os interesses são antagônicos, um foca na qualidade, outro na rapidez e no lucro. O resultado destas duas visões talvez seja um meio termo possível neste cenário. Cabe ao arquiteto discernir o que é primordial, como a flexibilidade da Fábrica em ceder a algumas solicitações da construtora, ou negar, quando entende que o benefício do usuário está atrelado a um item específico e que este não pode ser eliminado.

4. AS POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DO ARQUITETO E URBANISTA EM HIS

Este capítulo se propõe a uma síntese do que foi exposto. Baseado nas experiências relatadas da Fábrica Urbana com projetos para habitação de interesse social, é possível realizar algumas observações sobre o trabalho das assessorias técnicas. Procurando relacionar também com os demais assuntos abordados.

O estudo contribui para evidenciar que o trabalho com as pessoas em situação de baixa renda envolve muito mais do que aptidão ou vocação para o tema. É um trabalho que exige consciência e militância política dos envolvidos, pois somente dessa forma é possível suportar as dificuldades encontradas no percurso. Elas são inúmeras e permeiam vários aspectos, desde a questão da remuneração, que como se pode constatar, é baixa e sem garantias, passando pela dificuldade em se obter conhecimento e experiência na área, uma vez que nem mesmo o ensino superior em arquitetura e urbanismo, que deveria ser abrangente e oferecer um olhar a todas demandas de projetos que a sociedade exige, consegue atender a esta expectativa.

A pesquisa não abordou uma reflexão sobre os currículos de ensino, mas é perceptível um certo distanciamento das escolas de arquitetura em relação aos problemas reais das cidades brasileiras. As experiências relatadas nos anos 1980, sobre o surgimento das assessorias técnicas em São Paulo evidencia um pouco desta questão, uma vez que boa parte dos participantes daquele processo realizaram seus feitos em laboratórios paralelos das universidades, não na grade curricular obrigatória. No caso do Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, inclusive foi extinto pouco tempo depois de criado, seu propósito não era condizente com o ensino promovido pela escola. Mesmo quando existem disciplinas que possuem como objeto a HIS, não se aprofundam as questões sociais, os aspectos mais críticos da autoconstrução e do acesso à terra nas cidades brasileiras, o foco do ensino geralmente se detém nas questões técnicas, funcionais e na habilidade em se conferir um visual agradável em um projeto mínimo.

O quadro geral da formação do arquiteto e urbanista e a própria estrutura da política

habitacional apresentados anteriormente ajudam a explicar esse distanciamento. A profissão é tradicionalmente voltada à elite, o que faz com que as expectativas da maior parte dos estudantes e profissionais se voltem ao topo da pirâmide social, às famílias que têm condições de contratar o seu arquiteto, que podem encomendar um projeto personalizado (esse, sim, o verdadeiro “projeto participativo”). A maior parte desta “demanda”, da população que tem necessidades habitacionais e que, portanto, requer o profissional formado para encontrar soluções para essas necessidades, está na base desta pirâmide, nas faixas de renda de 1 a 3 salários mínimos. O trabalho para população de baixa renda não aparece publicamente exatamente como um trabalho... É quase uma “boa ação”, já que é o trabalho “autoral” ainda é a referência de sucesso profissional. É preciso, enfim, construir e disputar o trabalho voltado a esse público, não como apenas um “mercado viável”, mas como parte estruturante da formação e atuação do profissional (AMORE, 2016, p.15/16).

A perspectiva de se trabalhar com a parcela mais vulnerável da população brasileira aparece na mídia e surge como ‘senso’ na categoria profissional, em um momento de crise econômica e de redução das contratações de projetos nas faixas de renda mais elevadas. Aqui não se quer fazer crítica à recente exposição do tema, é importante que a questão da habitação de interesse social seja amplamente discutida, afinal, antes tarde do que nunca. Mas não se pode negar que a mídia em torno de projetos de habitação de interesse social se tornou frequente nos últimos anos. Inclusive com premiações de projetos de HIS em concursos, ações do CAU, CREA e de outros órgãos de classe no sentido de ‘abrir um nicho de mercado’ ainda ‘inexplorado’, reportagens sobre a lei de assistência técnica em programas de televisão no horário nobre,

e sobretudo, com a participação de arquitetos renomados¹³².com projetos e obras.

É preciso cautela nesta abordagem, por trás da habitação, ou melhor, dentro dela, existem pessoas. Elas possuem direitos e deveres (ao menos na lei) e devem ser os agentes destes processos. A demanda deve vir deles, e não de uma categoria profissional buscando novas fontes de renda, mesmo que o pretexto seja correto, solidário ou humanitário. Neste sentido que o trabalho procura evidenciar o desempenho das assessorias técnicas, que possuem um caráter de atuação desde uma perspectiva de **garantia de direitos**, com foco em trabalhos que aprimorem a noção de coletividade, com empoderamento e emancipação das populações envolvidas. Talvez o precursor desta abordagem tenha sido o arquiteto e professor Carlos Nelson Ferreira dos Santos, atuando em Brás de Pina no Rio de Janeiro, ainda como estudante. Ao atuar neste campo profissional (não somente os arquitetos e urbanistas, mas também os advogados, os assistentes sociais, engenheiros), deve-se procurar compreender as demandas sociais de perto.

¹³² Dentre os principais nomes podem ser citados o escritório Biselli Katchborian, com projeto de conjunto habitacional para a favela Heliópolis, na Zona administrativa Sudeste da cidade de São Paulo, concluído em 2014 e premiado em 2016 pelo prêmio “O Melhor da Arquitetura”, do grupo editorial Abril; projeto do arquiteto Ruy Ohtake, para a mesma favela, concluído em 2010; projeto dos arquitetos do MMBB e H+F arquitetos, que projetaram o Jardim Edite (concluído em 2010 e premiado em 2013 pela APCA – Associação Paulista de Críticos de Arte), conjunto habitacional construído em um dos locais com o mais alto valor do m² da capital paulista, próximo à Ponte Estaiada na marginal do Rio Pinheiros. Outra ‘celebridade’ que projetou HIS para São Paulo foi o recente vencedor do prêmio Pritzker, o arquiteto chileno Alejandro Aravena, mas seu projeto (2010) para a favela de Paraisópolis não foi construído. Possuem prêmios também os projetos do escritório Boldarini Arquitetura, com premiações do IAB/SP (2011 e 2012), ‘O melhor da arquitetura’ (2010 e 2012), Akzonobel 2014. O escritório do arquiteto Héctor Viglicca também possui projetos executados recentemente em HIS em São Paulo. Em geral são trabalhos de qualidade, mas desvinculados da realidade da maioria das famílias de baixa renda, e principalmente, dos profissionais que atuam com essa demanda no dia a dia. São projetos diretamente ligados ao poder público, ou fazem parte de operações urbanas consorciadas, atreladas ao mercado imobiliário.

Independentemente da metodologia de trabalho e organização interna e da forma como desenvolvem os projetos, todas assessorias pesquisadas trabalham de forma integrada com os movimentos sociais, ou seja, com as populações que sofrem no dia a dia, as consequências deste tipo de urbanização que segrega, recorrente nas cidades brasileiras.

O arquiteto e urbanista assistente (ou assessor) técnico trabalha para as famílias de baixa renda, mas conhece o futuro usuário “pelo nome”, ousou perguntar e ouvir as respostas “da boca” do usuário (individual ou coletivamente), propôs-se a questionar-se sobre qual deve ser a solução arquitetônica e urbanística para aquele problema específico, para aquele grupo específico, para aquela família específica. Não basta que esteja desenvolvendo projetos de conjuntos habitacionais ou de urbanizações de assentamentos precários e prestando contas a construtoras, gerenciadoras e grandes escritórios de projeto, ou mesmo que estejam exercendo um papel de aprovadores e licenciadores de projetos e obras nas prefeituras e órgãos públicos. Na interpretação do caráter que diferencia os profissionais assistentes/assessores técnicos aqui preconizada, é esse o conceito sobre o qual se assenta a legislação federal e todo o histórico dos profissionais que vêm atuando nesse campo (AMORE, 2016, p.15).

Mesmo quando existem programas habitacionais voltados para esta demanda – e existem graças a muita reivindicação –, eles não conseguem superar questões de fundo, que, como o trabalho anuncia desde as primeiras páginas, não se tem a intenção de resolver, dentro da estrutura política e econômica vigentes.

A estrutura dos programas exige soluções pré-determinadas, dificultando a inovação. Obriga associações e suas equipes de assistência técnica a operarem dentro da lógica de produção de mercado, somente naqueles terrenos desprezados pelos segmentos mais nobres/rentáveis do mercado imobiliários.

Após esta breve introdução do capítulo, os tópicos seguintes procuram evidenciar os erros e os acertos, as possibilidades de avanços em relação às políticas públicas e à atuação dos arquitetos e urbanistas no trabalho com habitação de interesse social, baseados nas informações relacionadas pelo trabalho até aqui.

4.1 OS ENTRAVES NO SISTEMA

Na tentativa de elucidar os pontos mais problemáticos em relação ao estudo de caso apresentado elaborou-se este tópico diferenciando cada agente do processo e seu papel dentro dele.

4.1.2 A relação com os órgãos públicos e agentes financeiros

De acordo as entrevistas realizadas, os momentos mais complicados, que costumam atrasar o andamento dos projetos, ocorrem durante as aprovações legais, seja nos órgãos ambientais, nas prefeituras ou governo do estado. Estas aprovações estão diretamente ligadas à liberação de recursos pelo agente financiador, a Caixa Econômica Federal. Juntos estes agentes concentram a maior parte dos entraves.

4.1.2.1 A relação com as prefeituras – subjetividades e descontinuidades

As prefeituras possuem um papel secundário em relação ao MCMV-Entidades, basicamente quanto à aprovação dos projetos, e ainda assim já conseguem dificultar bastante. No caso de São Paulo, o que demora muito é a aprovação do projeto legal na prefeitura. Melhorou um pouco na gestão Haddad, na gestão anterior (Kassab) era bem mais complicado, havia uma pressão dentro dos órgãos públicos para não aprovar projetos dos movimentos sociais. Sempre é necessária muita negociação, e ainda assim, demora muito tempo (BARBOSA, 2016).

As mudanças de gestão municipal costumam ser traumáticas para os movimentos de moradia, em geral, a estratégia para habitação de cada gestão em São Paulo se inverte por completo. No caso da gestão do Haddad (2013-2016) esta relação melhorou um pouco. No início do governo foi prometido que os projetos seriam aprovados por uma comissão específica

de HIS (CAEHIS¹³³), e que o prazo seria no máximo 30 dias, mas que oficialmente acabou sendo 60 dias, e que na prática, passava de 90 dias (BARBOSA, 2016). De qualquer forma, é uma comissão que se reúne, formada pela equipe do DEPAV (Departamento do Verde), por profissionais da equipe que aprova as edificações e membros da equipe que aprova os loteamentos, todos numa mesa para discutir os projetos e tentar aprovar com mais celeridade.

O caso do conjunto Ester Monteiro, por exemplo, entrou para aprovação por meio deste sistema, o CAEHIS. Deu entrada na prefeitura em novembro/2015, em tese seria aprovado em dezembro/2015 e até abril 2016 ainda não tinha sido aprovado. Neste caso, o CAEHIS constatou que existiam pendências. A dificuldade deste projeto para obtenção da aprovação é o acesso ao conjunto, a legislação municipal mudou depois que o projeto deu entrada na prefeitura. Antes exigiam-se acessos mínimos de 6,5 metros, e a nova lei passou a exigir oito metros. Mediante solicitação, a prefeitura acatou o pedido e o projeto superou esta dificuldade. A última pendência para a liberação da prefeitura é a necessidade de aprovação do controle de tráfego aéreo, que ainda não tinha sido concedido (julho/2016). Pelos planos da Fábrica, o projeto deveria entrar em executivo brevemente (abril/2016), e começariam as obras até final do ano de 2016, fato que não se confirmou. “Está quase, o que significa que os projetos estão aprovando na prefeitura com muito mais rapidez do que antes, o que não quer dizer que seja ideal” (BARBOSA, 2016, entrevista).

Outra ação da gestão Haddad foi criar o PARHIS¹³⁴, este foi mais um órgão criado pela gestão anterior (2016) para agilizar a aprovação de projetos de HIS. De acordo com Barbosa (2016), eles são bem acessíveis, para marcar reuniões, são flexíveis e se dispõem a resolver problemas dos projetos, como em um caso que a Fábrica perdeu um prazo e o PARHIS conseguiu flexibilizar, compreendendo a complexidade do trabalho das assessorias técnicas e aceitando o projeto fora do prazo¹³⁵.

¹³³ CAEHIS – Comissão de Avaliação de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social.

¹³⁴ PARHIS - Projetos de arquitetura em habitação de interesse social.

¹³⁵ A lei que criou o CAEHIS e o PARHIS foi um decreto municipal, nº 54.297 de 2 de setembro de 2013.

A grande questão que atrasa as aprovações dos projetos é a questão ambiental. Aprovar um projeto normal na prefeitura já é demorado, mas quando envolve a secretaria do meio ambiente demora três vezes mais (GONZÁLEZ, 2016).

É muito exigência, mas não é a exigência em si o problema, é a subjetividade. Dependendo do estágio em que se encontra a vegetação, por exemplo, as regras são diferentes. Mas a definição de qual estágio ela está não é clara, e quem vai fazer esta avaliação é o técnico. É possível argumentar, mas é mais complicado. O desenvolvimento de uma floresta se dá de forma desigual, se um pedaço do terreno ela tem características de estágio inicial e em outra parte tem características de estágio avançado, o que vale é o que o técnico decidir! E o fato é que se não derrubarmos nenhuma árvore, não tem como construir nada, alguma é necessário derrubar, tem que ter bom senso. E enquanto a parte ambiental não estiver definida, a CEF não libera a compra do terreno. E eles tem as suas razões, pois já tiveram casos em que a CEF realizou a compra e depois constatou-se que se tratava de área de preservação (GONZÁLEZ, 2016, entrevista).

Quando o parecer da parte ambiental é favorável, aí as aprovações seguem com mais rapidez. Pela experiência da Fábrica, somente a parte da prefeitura costuma demorar aproximadamente seis meses. A parte ambiental leva pelo menos um ano para ser aprovada, na melhor das hipóteses (GONZÁLEZ, 2016). Agora as aprovações estão melhores (abril/ 2017), referente à vegetação, quando se tratam de árvores isoladas, a prefeitura que avalia, se forem florestas, matas densas, quem avalia é o órgão do governo do estado. Se forem árvores exóticas, quem avalia é a prefeitura, se forem árvores nativas, passam pelo governo do estado. Algumas espécies não podem ser derrubadas, como o caso das jabuticabeiras. Com esta definição, de quem avalia cada tipo de vegetação, ficou mais claro para os projetistas. Antes dessa regra, todos órgãos poderiam avaliar as mesmas questões, o mesmo projeto poderia ser aprovado pela prefeitura e

reprovado pelo governo do estado, em relação às massas vegetais (GONZÁLEZ, 2016).

As burocracias envolvidas na aprovação são muitas. Uma delas diz respeito à quantidade de unidades. Para qualquer projeto com mais de 200 unidades, além de aprovar pela prefeitura, também deve ser aprovado pelo governo estadual. No caso do Residencial dos Pêssegos, por exemplo, são 1200 unidades, mas que será dividido em 4 devido à legislação estadual, que proíbe condomínios com mais de 300 unidades. Assim sendo, primeiro deve ser realizado um parcelamento do solo, que precisa ser aprovado pela prefeitura. No projeto de parcelamento deve ser informado como é o terreno, com levantamento planialtimétrico, indicando todas as árvores isoladas, e todos os maciços de vegetação. Esse levantamento deve ser elaborado com um técnico compatível, um engenheiro ambiental ou um biólogo. Além desse cadastro ambiental e topográfico, o projeto de parcelamento exige que se demonstre o que se pretende remover e o que se pretende manter no projeto. Por último, deve-se indicar como se pretende realizar a compensação ambiental sobre a vegetação removida.

Se estiver tudo de acordo com a legislação, a prefeitura emite um atestado de conformidade. Com este atestado o projeto está apto a ser avaliado pelo governo estadual. Depois de mais um tempo de tramitação, com a autorização e garantida, o projeto retorna para a prefeitura para liberação do parcelamento, ou seja, a partir daí é possível dividir a gleba maior em lotes compatíveis com a exigência, de no máximo 300 unidades por condomínio. A partir daí que a compra antecipada pode ser liberada, pois já foram consideradas as questões ambientais. Até este momento, todo processo é realizado sem financiamento do programa, ou seja, somente com os valores referentes às contribuições das famílias associadas à entidade.

O IPTU dos empreendimentos Sociais em São Paulo tem reduções, todos os terrenos do PMCMV geridos pela CAIXA são isentos de IPTU durante a obra. Depois que as famílias se mudarem tem alguma redução, mas Barbosa (2016) não soube informar com precisão.

Quanto à taxa de aprovação dos projetos, no próprio site onde se realiza o protocolo para entrada do projeto é necessário informar que o projeto é HIS, garantindo assim a isenção da maioria das taxas, mas ainda existem algumas que devem ser

pagas, como a taxa do projeto de movimentação de terra quando este alvará é emitido separadamente do Projeto geral.

Em São Paulo, está sendo discutida a possibilidade de recursos para Assessoria técnica. No edital da Cohab de 2015, foram disponibilizados terrenos, o que já é bem significativo, no entanto, os movimentos que receberam os terrenos, não possuem recursos para contratar projetos. Com isso está se estudando a possibilidade de se incluir uma verba para o período inicial dos projetos, como forma de viabilizar o trabalho das assessorias de forma adequada. Se der certo isso a prefeitura vai estar auxiliando a viabilizar estes trabalhos (HORIGOSHI, 2016). A oferta de terras bem localizadas e disponibilidade de recursos para os profissionais envolvidos desde o início do processo são formas de atacar o problema na sua origem.

Como se pode perceber, há indícios de que os processos podem ser melhorados, mas os resultados ainda são tímidos e dependem de muitos fatores. Com a mudança da gestão municipal de 2016 para 2017, é provável que haja uma descontinuidade nas tentativas de otimizar as aprovações, apontadas pelas entrevistas, como a Fábrica e as demais assessorias já presenciaram tantas vezes. A relação das assessorias técnicas com a prefeitura dependerá da 'boa vontade' do órgão, ou melhor, das pessoas que respondem por ele. Em um jargão que o mercado imobiliário costuma utilizar, "e onde fica a segurança jurídica?"

4.1.2.2 A relação com a Caixa Econômica Federal (CEF)

O contato com a CEF é bastante frequente nos projetos do MCMV-Entidades, é o órgão responsável pela conferência dos projetos em relação às normas dos programas habitacionais e, principalmente, pela concessão do financiamento. De acordo com González (2016), esta relação possui fases em que está melhor ou pior, na época do PCS (iniciado em 2004), a CEF já atendia a Fábrica com mais atenção. Antes disso eles só conversavam com as construtoras, olhavam para as assessorias técnicas 'de cima para baixo', estavam acostumados a lidar com empresários. Não tinha nenhuma valorização do papel das assessorias, a equipe técnica da CEF era bem restrita, se limitavam a seguir as normativas, mesmo que, informalmente, eles é quem definiam a maioria das regras de acordo com outros quesitos, que não estavam escritos nas normativas oficiais. Para González (2016),

existem regras escritas e as não escritas, a CEF flexibiliza as regras não escritas. Quando a Fábrica tentou aprovar o projeto do São Francisco, por exemplo, eles não queriam aprovar, a partir da opinião do técnico da CEF que afirmava que o projeto não era viável. No entanto, a viabilidade definida pelo engenheiro da CEF estava baseada em um conceito pré-estabelecido de habitação social, mas não havia nada nas regras oficiais que impediria essa aprovação.

Para Barbosa (2016), a relação com a CEF é muito complicada, até mais difícil do que com a Prefeitura. Por mais que a Fábrica tente trabalhar com a técnica, no final a política sempre sobressai. González (2016) exemplifica o fato de que a posição política de cada técnico da CEF pode interferir na aprovação dos projetos.

Para um técnico da CEF, a busca é pelo projeto racional, no entanto, o termo pode ter diferentes acepções para cada agente do processo. Para o técnico da CEF, racional é um projeto que se repete, exaustivamente, cujos procedimentos são absolutamente conhecidos, que não envolvem inovação, isso já é fugir da lógica da racionalidade, do menor custo com execução mais simplificada. A implantação dos projetos Jaboticabeiras e São Francisco fogem completamente do que se viu em Manaus ou Juazeiro (capítulo 2), blocos repetitivos implantados de forma 'racional'. Ao referir-se a este termo, González (2016) explica a sua visão de como ele é entendido por uma construtora, pela CDHU, ou até mesmo pela CEF, como a transformação de tudo referente à uma obra no mais repetitivo possível, eliminando arestas, especificidades. Afinal, para a indústria, quanto mais repetitiva a tarefa mais eficiente e racional ela será. Não se pode tomar essa máxima, no entanto, para a utilização dos espaços, para qualidade dos projetos. A CDHU, tem um projeto padrão, completamente 'racional'. Um projeto habitacional para a CDHU significa implantar este modelo padrão no terreno o máximo possível, mesmo sabendo que os terrenos sempre são diferentes uns dos outros. "Isto para mim não é racional" (GONZÁLEZ, 2016, entrevista).

Não se pode trabalhar somente sob o aspecto econômico, afinal o objetivo é atender as pessoas, os espaços devem ser convidativos, as famílias devem estar satisfeitas com os projetos, e esta é a percepção que se tem ao observar as reações das famílias nas reuniões dos projetos da Fábrica Urbana, ou na visita à obra. Seria necessária uma avaliação pós-ocupação para

atestar esta afirmação. Fica evidente, no entanto, o esforço realizado na implantação dos projetos analisados (Figura 27 e Figura 33), em se criarem espaços livres, abertos, de convívio, ainda mais se compararmos com os 'contra-exemplos' apresentados no segundo capítulo. Esta abordagem da Fábrica é que diferencia sua atuação, e que talvez, por sua singularidade, gera estranhamento a um técnico da CEF, que no exemplo do projeto Jaboticabeiras, chegou a sugerir que algumas definições de projeto não eram condizentes com uma habitação para baixa renda na Zona Leste da cidade de São Paulo. González e sua equipe partem do princípio de que não se deva diferenciar a qualidade espacial ou visual de um projeto pela renda das famílias para o qual ele se destina. Desconsiderar este tipo de preconceito é papel do arquiteto e urbanista, que com atuação crítica e comprometida, desconstrói discursos que não contribuem para a garantia do direito à moradia digna para todos. Se não se pode atuar nas localizações, ao menos é possível atuar na qualidade espacial dos espaços projetados, tanto nas unidades habitacionais quanto nos espaços coletivos dos conjuntos.

A pergunta no caso, é para que (ou a quem) serve o menor custo? Uma vez que o estado está pagando um valor pré-fixado pelas normativas dos programas, então para o construtor, racional será realizar o que tem que ser feito com o mínimo de esforço e gasto possível, de forma a se obter o maior lucro com o valor pré-estabelecido. Para a assessoria técnica, racional vai ser fazer o máximo possível com esse recurso pré-definido, pois há uma preocupação com a qualidade de vida dos futuros moradores.

É possível dizer que apesar de necessárias para equalizar a qualidade e a segurança das edificações contratadas, observou-se [...] que o conjunto normativo tende a consolidar apenas parâmetros mínimos. A Caixa, detendo-se em detalhes técnicos, com certo preciosismo processual, não tem logrado com eles garantir a qualidade arquitetônica e urbanística dos conjuntos residenciais construídos no âmbito do programa (FERREIRA, 2012, p.51).

Sempre foi uma discussão difícil, a postura da CEF, de modo geral sempre é bem impositiva, ou o projeto se encaixa ou não se encaixa. Se não se encaixa, eles não financiam.

Depois do PCS e do PAR, as Assessorias Técnicas e movimentos sociais passaram a ter mais voz, passaram a ser conhecidas e respeitadas pelos técnicos da CEF. González (2016) recorda de já ter participado de reuniões solicitadas pela equipe da CEF na qual eles convidavam os movimentos e as assessorias, com o intuito de obter críticas e sugestões de melhorias para os programas habitacionais. Um desses exemplos foi o PAR reforma, que acabou sendo efetivado como política oficial pouco tempo depois de a Fábrica sugerir (não sem muitas discussões e polêmicas, no projeto do edifício Maria Paula). Quando o Ministério das Cidades passou a ser o gestor da política habitacional, as interações entre os movimentos, assessorias e a CEF foram sendo reduzidas, com o Ministério concentrado a maioria das definições.

Para González (2016), a partir da criação do MCMV-Entidades, o quadro se alterou bastante, primeiro, porque não se está mais 'pedindo dinheiro'. O que se faz agora é apresentar um projeto, se o mesmo estiver enquadrado nas normativas será aprovado, se não estiver deve ser adequado de acordo com regras (relativamente) claras. É um direito que está sendo garantido, basta atender aos pré-requisitos, não existe subjetividade na concessão deste direito. Existe, obviamente, uma avaliação do projeto, mas após a superação desta etapa de avaliação, o processo segue um rito consolidado, sem estar submetido a interesses.

No projeto São Francisco, por exemplo, a CEF não aprovou o projeto por duas vezes, afirmando que o projeto era inexecutável. O que a CEF estava acostumada era reproduzir padrões consolidados como moradia popular, o 'padrão COHAB', prédios de quatro andares, com escada central, sem elevador e um apartamento de cada lado. Este é o tipo de projeto que não demora para a CEF analisar, em poucas semanas já é liberado, dependendo apenas da disponibilidade de verbas em Brasília. Para a CEF isso era o racional, era o que as construtoras estavam acostumadas a fazer, o formato que dá lucro. Inclusive existem construtoras que contratam somente a implantação. Trazem uma planta padrão, projeto completo desenvolvido, com os acessos definidos, somente para o arquiteto implantar em cada terreno de

acordo com a topografia e sua geometria. Para as construtoras isto é o racional, tornar a construção fácil, simples e lucrativa, de preferência utilizando o mesmo projeto o máximo de vezes possível (GONZÁLEZ, 2016). O que a CEF e as construtoras não consideram neste projeto 'racional' (e lucrativo), é a vida dos usuários.

Nesta perspectiva, quando a Fábrica Urbana apresentou o projeto São Francisco do Lajeado, para a CEF não havia nada de racional. O projeto foi desenvolvido em um terreno comprido, com acentuado declive, composto por 2 linhas de blocos alinhados com o terreno. O prédio começa na parte alta com quatro andares e termina com oito andares. Para a CEF isso não é racional, não é viável, independentemente de estar dentro dos valores previstos em orçamento (GONZÁLEZ, 2016).

Neste caso, após duas reprovações pela equipe técnica, a Fábrica acionou seus contatos, o presidente da CEF na época. Chegou a um ponto em que foi necessário aceitar algumas imposições da CEF, assim ele garantiria a aprovação do projeto. Na última reunião, em que o projeto foi aprovado, Juan não participou, devido às tensões com a equipe técnica da CEF.

Com o tempo, a relação foi mudando, especialmente pela importância e reconhecimento dos movimentos. Muitos casos têm políticos envolvidos, deputados estaduais, federais. Assim o movimento consegue fazer pressão sobre a CEF, sempre trazendo junto a assessoria técnica. Hoje os movimentos sociais são reconhecidos como interlocutores, são agentes do sistema, passam a ter um nome oficial dentro do programa, 'Entidades Organizadoras', possuem um cadastro no Ministério das Cidades.

Mais um exemplo de impasse com a CEF foi no projeto do conjunto Jabuticabeiras. Para assinar o contrato da Fase 2 foi muito difícil. Neste projeto foram utilizadas janelas diferentes em um dos quartos, alterando o padrão, para melhorar a composição da fachada e permitir uma subdivisão do quarto, caso a família tenha esse interesse depois de a obra entregue. Para aprovar esta proposta foi muito complicado, mesmo com a apresentação dos orçamentos e comprovando que o valor era compatível, a CEF não aceitava, questionava a Fábrica porque não manter o padrão e fazer uma janela de 1,20 m por 1,20 m, por exemplo. Na Figura 42 é possível observar as janelas internamente e a composição gerada na fachada, ainda em obras.

Outro item deste projeto foi a utilização do telhado verde, que não foi aceito. O orçamento desta obra chegou na versão 29. O memorial da estrutura foi revisado dez vezes. Depende muito do técnico que vai avaliar o projeto, no caso do Jaboticabeiras foi um muito complicado de lidar, muito rígido.

Figura 42 - A esquerda a vista interna do quarto com duas janelas pequenas que a CEF teve dificuldade para aceitar. À direita, a composição gerada por estas esquadrias na fachada.



Fonte: autoria própria, 2016.

O processo na CEF é muito lento, o que interfere inclusive no valor do projeto, que é fechado lá no início da contratação, na compra antecipada, e não é mais reajustado. No caso do 22 de março, que é um projeto para a Faixa 2, por exemplo, o valor foi definido em 2014, já está muito defasado em relação ao SINAPE, e a obra começou a ser executada em 2017, a compra dos materiais é realizada muito tempo depois de do momento em que o orçamento é aprovado. Se for aplicada somente a correção monetária, baseada na inflação no período, os valores não são compatíveis, ainda assim, há outros fatores que interferem no custo dos materiais e da mão de obra.

Outro caso problemático da relação com a CEF ocorreu no projeto Jaboticabeiras, o contrato de projeto arquitetônico é sempre o primeiro a ser fechado, a remuneração neste caso, foi baseada no valor da primeira etapa do MCMV, ou seja, o valor da unidade era de 56 mil reais. Para a obra, fase 2, o valor foi reajustado para 76 mil reais, mas o contrato da assessoria técnica não foi reajustado, foi mantido em 1,5% referente aos 56 mil. Mesmo quando as normas do programa mudam, como no caso do MCMV fase 1 para a fase 2, em que foram alterados vários parâmetros para o projeto das unidades. O projeto arquitetônico

precisou ser alterado para atender aos novos parâmetros, no entanto, o contrato não foi reajustado de acordo com essa nova condição. Para se ter uma ideia de valores, o projeto São Francisco possui 252 unidades habitacionais, o contrato foi fechado em 1,5% do valor da unidade habitacional, R\$56.000,00, o equivalente a R\$ 840,00 por unidade, multiplicando-se o valor por unidade pela quantidade de unidades obtém-se o valor de contrato, que foi de R\$ 210.000,00. Se o valor de contrato tivesse sido atualizado para a fase 2 do MCMV, teria sido utilizado o valor de R\$ 76.000,00 por unidade, assim, o valor pago para o projeto, por unidade deveria ser R\$ 1.140,00. Ao final, o valor dos projetos ficaria em R\$285.000,00, uma diferença significativa no contrato que poderia remunerar de forma mais adequada a Assessoria Técnica.

De acordo com González (2016), geralmente, os diretores da CEF são um pouco mais compreensivos, mas quem analisa são os técnicos, e a política na CEF é não 'passar por cima' de quem analisou os projetos. Isso fica bem perceptível nas reuniões que são realizadas na CEF, em que o diretor e o técnico estão presentes. A primeira revisão do técnico vem com inúmeros questionamentos, alguns são sanados e corrigidos, até o ponto em que se faz necessária uma reunião com um diretor para dirimir impasses. Enquanto o técnico está questionando uma diferença de 10 m³ de concreto entre o projeto e o orçamento, por exemplo, o diretor apresenta uma visão menos estreita e considera que em um projeto de grande porte como os que estão sendo avaliados, com 200, 300 unidades, essa quantidade é mínima e está dentro da margem de erro. Assim as questões vão sendo superadas, porém, sempre com atrasos e burocracias.

No caso da cobertura verde, no Jabuticabeiras, o Fábrica Urbana pensou em questionar o Ministério das Cidades para tentar utilizar esta solução, apesar da negativa da CEF. Inclusive a Assessoria Técnica Usina possuía um projeto que estava sendo desenvolvido concomitantemente, que utilizava telhado verde. As duas assessorias cogitaram entrar junto com um pedido no Ministério. Após algumas discussões desistiram da hipótese "as famílias não mereciam perder esse tempo todo para, no final, depois de no mínimo um ano, provavelmente receber uma negativa" (BARBOSA, 2016, entrevistista).

Outra questão do MCMV 2 é a questão dos banheiros adaptáveis, é um pré-requisito incoerente. Em um apartamento de

50 m² os banheiros adaptáveis correspondem a quase 10% da área do apartamento. Uma área muito nobre que poderia ser utilizada na sala, na cozinha, em outras áreas do apartamento. Com visto na pesquisa de perfil dos usuários, existe uma porcentagem pequena que poderia ser facilmente atendida pelo projeto, até com folga, mas que não exigiria 100% das unidades com banheiros que possam ser adaptados. Nos apartamentos do mercado imobiliário não existe esta imposição.

Questionada quanto ao papel da CEF no processo, Lenzi (2016) afirma que o papel exercido por ela é muito importante dentro do sistema. Devido às dificuldades, é necessário 'entender como a CEF pensa' para não ter percalços. Quando as famílias não fazem pressão, tudo fica muito mais difícil.

Muitas vezes é necessário solicitar à CEF 'excepcionalização' das regras, mas isso só é possível por que as famílias participam, ameaçam acampar na frente da CEF, na prefeitura, onde for. Enfim, o que se vê é que a CEF é um agente político, não apenas burocrático: ela cede, se o movimento pressionar (LENZI, 2016, entrevista).

Não é a CEF que cria as regras, elas vêm do Ministério das Cidades, que por sua vez já impõe muito mais regras para o Entidades do que para as outras modalidades do MCMV. "Mas a parte mais chata da CEF são as exigências que em muitos casos parecem não fazer sentido" (HORIGOSHI, 2016, entrevista).

Em contraposição às afirmações dos arquitetos, o construtor do conjunto Jaboticabeiras reforça a importância da CEF para dar garantias aos processos. Se o agente financiador não for exigente, corre o risco de inviabilizar todo o sistema. González (2016) aponta também que "a CEF é um formador de opinião, a opinião dos técnicos da Caixa é uma coisa importante, eles dão visibilidade aos nossos projetos" (GONZÁLEZ, 2017, entrevista).

E qual seria o meio termo? Aparentemente a rigidez da CEF não tem impedido que ocorram atrasos em obras ou até mesmo interrupções, como ocorreu no São Francisco, ou como se pôde observar através dos números produzidos pelo programa Entidades, no capítulo dois. Apenas 11,61% das unidades residenciais da modalidade foram entregues as famílias (até

julho/2016). É inegável a importância da CEF como mediador entre o governo e os movimentos, entre a fonte de recursos e a demanda. Talvez seja necessária uma ‘calibragem’ para que esta ‘engrenagem’ funcione de forma mais adequada e eficiente.

4.1.3 A relação com as Entidades

Dentre os principais agentes envolvidos, a relação da assessoria técnica com a entidade se mostra a menos conflituosa, ao menos nos estudos de caso da Fábrica Urbana. É uma relação bastante horizontal e de compreensão, dos dois lados, tanto por parte da entidade, em compreender a necessidade das assessorias, em se manter durante os períodos sem verba pública, por exemplo, quanto dos profissionais, que conhecem a luta e o sacrifício destes movimentos e das pessoas que fazem parte dele, não abdicando deste campo profissional, mesmo com tantas dificuldades.

A relação da Fábrica Urbana com o Fórum de Cortiços e Sem-Teto de São Paulo é um exemplo claro desta integração, onde um depende do outro, existe uma relação de confiança. Não há contratos de exclusividade, no entanto, os movimentos tendem a se manter ‘fiéis’ aos profissionais que já conhecem. O mesmo não ocorre no sentido inverso da relação, uma vez que é bastante comum que uma assessoria trabalhe para mais de um movimento. É inclusive uma atitude coerente, uma forma de se manter financeiramente, pois depender somente de um contratante seria bastante arriscado.

No caso da Fábrica Urbana, a relação é tão amistosa que a assessoria divide o espaço físico com o movimento. Esta condição facilita ainda mais as relações, uma vez que questões práticas podem ser resolvidas rapidamente, como por exemplo, assinatura de projetos para dar entrada para aprovação em um órgão público, ou assinatura de contratos com a construtora. Esse tipo de evento é agilizado devido à proximidade entre entidade e assessoria, e ocorre em outras situações, como para marcar reuniões externas ou até mesmo no envio de um e-mail formal da entidade para a CEF, por exemplo, a assessoria costuma ajudar nesse tipo de demanda (GONZÁLEZ, 2016).

Nesta relação, além da qualidade do profissional, o que conta muito para o estabelecimento desta parceria é a confiança no trabalho, é uma relação construída com tempo e cada agente

sabe da importância do seu papel. Os projetos só podem ser viabilizados com a participação de ambos, entidade organizadora e assessoria técnica.

4.1.4 A relação com as Construtoras

A Fábrica Urbana costuma contatar uma construtora previamente antes de enviar o orçamento para a CEF. É uma forma de garantir que ele seja mais próximo do real. Ainda assim, o projeto sempre acaba passando por alterações, o que acaba repercutindo no trabalho da construtora também. Como a Fábrica tem trabalhado constantemente com a mesma construtora, e o resultado desta parceria tem sido positivo, a relação tem sido mantida. Não é o caso da construtora responsável pela obra do São Francisco, a Concrelite.

Em contato com algumas construtoras, estas atestam a qualidade dos projetos da Fábrica, mas não aceitam realizar as obras justificando que custavam mais caro para construir, e isso inviabilizava o empreendimento. Mil reais a mais por unidade, por exemplo, em um projeto com 200 Uhs equivale a 200 mil reais, e esse valor na verdade é o que a construtora deixa de lucrar.

É uma relação que envolve constante negociação, e muitas vezes a assessoria técnica funciona como mediador entre entidade e construtora. O caso do São Francisco foi um exemplo muito difícil, pois os desentendimentos entre ambos afetaram o andamento das obras. A entidade querendo o melhor para os usuários e a construtora, simplificar soluções para conseguir um lucro um pouco melhor na obra. Para González (2016), está tudo no seu lugar, não se pode ‘criminalizar’ as construtoras, a margem de lucro no programa MCMV-Entidades é de fato, muito pequena. O papel da construtora é tentar baratear a construção, alguns itens a Fábrica aceita, outros, no entanto, não.

Tem alguns casos interessantes no projeto Jaboticabeiras quanto à relação com a construtora. Nas palavras de González (2016), no projeto Jaboticabeira, ele se permitiu alguns ‘caprichos arquitetônicos’, como o pilar em formato diferente e a laje jardim sobre um dos salões de festa. Um outro ‘capricho’ foi a inversão de banheiros em planta, nos últimos pavimentos, como uma forma de criar um movimento na fachada, uma composição mais harmônica, uma diferenciação. Do ponto de vista prático, em termos de custo, é um valor irrisório no todo do conjunto, com 200

unidades. O projeto enfim foi aprovado, a CEF liberou as verbas, a entidade contratou a construtora, que sabia disso desde o princípio, uma vez que passou orçamento referente a esta alteração de prumada no último andar. Em setembro de 2016, a construtora alegou que não era ‘racional’ executar esta parte do projeto, que iria aumentar os custos, mesmo estes custos já tendo sido aprovados previamente. É política da Fábrica Urbana manter um diálogo amigável com a construtora. Não há intransigência neste sentido, desde que não haja prejuízo para o projeto (GONZÁLEZ, 2017).

4.1.5 Um pouco sobre os problemas e as perspectivas

Ao longo do trabalho foram sendo elencados inúmeros problemas no desenvolvimento dos projetos de habitação de interesse social, inclusive de programas mais antigos. O Minha Casa Minha Vida-Entidades pode ser entendido como o resultado das políticas habitacionais anteriores, de certa forma carrega alguns dos acertos e dos erros que foram acumulados ao longo destas experiências. Mas o que de fato não está funcionando?

Retornando à metáfora da engrenagem, colocada no início deste capítulo, parece claro que as interações entre os agentes do sistema precisam de uma revisão, uma otimização no funcionamento. E não é apenas ‘óleo’ (que neste caso podem ser recursos financeiros) que está faltando nesta engrenagem, alguns elos de fato precisam de uma revisão mais profunda. A começar pelas exigências burocráticas, os órgãos precisam se atualizar. As afirmações de que a relação com a CEF melhorou muito ao longo dos anos e dos sucessivos programas habitacionais é um indicativo de que essa possibilidade pode ser obtida. As ações da prefeitura de São Paulo para agilizar a aprovação dos projetos também. Outro indicativo muito significativo foi a ação da PMSP em disponibilizar terras para os projetos e recursos para as assessorias técnicas, na licitação de 2015 realizada pela COHAB/SP, mas ainda é pouco. O tempo que os processos levam para se concretizar geram um enorme índice de desistência, acima de 30%, e isso se dá pois estamos lidando com a parcela mais vulnerável da população. As famílias não desistem por motivos aleatórios, as vezes faltam recursos, as vezes retornam para sua terra natal. Se o tempo de elaboração desses projetos fosse mais curto, talvez o índice de desistência fosse menor.

Não adianta muito colocar a culpa nas construtoras, é fato que elas têm lucro, mas esse não é o maior custo. O grande problema é o custo da terra. Assim que a CEF aumenta o valor do financiamento, o preço da terra aumenta, imediatamente. Sempre sobra para a entidade, que vai continuar com uma verba limitada para a construção. Os proprietários de terras têm o monopólio, eles que regulam o preço do solo urbano (GONZÁLEZ, 2016; CARDOSO; ARAÚJO; ARAGÃO, 2011).

Este é um ponto crucial a ser discutido. Como se viu com os mapas de localização apresentados no capítulo 3, os projetos do MCMV-Entidades estão sendo realizados nos piores terrenos disponíveis (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015). No caso dos projetos analisados, há problemas quanto à falta de infraestrutura do entorno, como exemplo cita-se necessidade de construção de uma ETE¹³⁶ em ambos os projetos, por exemplo, para tratar o esgoto pois não há rede pública que atenda à área. Quanto à restrição ambiental, o São Francisco conta com um córrego e uma APP dentro do terreno, o Jaboticabeiras com árvores tombadas pelo poder público; ambos possuem acentuados declives no terreno, exigindo maior movimentação de terra e inventivas alternativas projetuais, como a solução de acessos em diferentes níveis dada pela Fábrica Urbana para ambos projetos, para adequar os desníveis à implantação dos blocos residenciais.

O exemplo citado da licitação de 2015 da COHAB/SP é uma importante alternativa, uma vez que há muitos terrenos ou prédios públicos desocupados, que poderiam estar cumprindo sua função social. Mas trata-se de um caso isolado e não se sabe até que ponto deve se repetir ou se concretizar.

González (2016) reforça que o MCMV-Entidades não se trata de uma política habitacional, e sim de um financiamento. Uma política de habitação verdadeira deveria quantificar a demanda, entender o perfil dessa demanda, e a partir deste diagnóstico planejar as ações a longo prazo (basicamente o que o PlanHab procurou fazer e não foi considerado pelo MCMV). O MCMV não tem esta lógica, trata-se de uma política de financiamento, ainda assim, possui aspectos importantes, especialmente pelo fato de o MCMV não vincular o direito de morar à capacidade de pagamento.

¹³⁶ ETE – Estação de Tratamento de Esgoto.

Para Lenzi (2016), o MCMV-Entidades foi uma conquista, mas é muito frágil, afirma que seria muito bom se a lei de assistência técnica estivesse funcionando.

Questionado sobre o futuro do programa, González (2017) informou que recentemente (abril/ 2017) a Fábrica e o Fórum foram chamados pela CEF para saber das novas diretrizes passadas pelo Ministério das Cidades, foram alertados que para a Faixa 1 do MCMV, por enquanto não há recursos, ninguém sabe quando haverá e se haverá. A CEF não sabe ao certo o que fazer, pois as regras estão mudando, sugerem algumas possibilidades, em quais programas há recursos. Eles até sugerem que o Fórum migre os projetos Faixa 1 para estes outros programas, focados no mercado. Para as faixas de renda mais altas, se manteve algum nível de subsídio na faixa 1,5 e na faixa 2, mas as famílias vão ter que comprovar uma renda. A política mudou.

Num primeiro momento o governo queria cancelar os programas para Faixa 1. Após um longo protesto do MTST no escritório da Presidência da República na Avenida Paulista (entre junho e setembro de 2016), o governo federal recuou, e manteve o programa. No entanto, não liberou recursos para Faixa 1. O que as entidades estão propondo é que a prefeitura assuma o subsídio às famílias, e que esse subsídio seja inversamente proporcional à renda, ou seja quanto menor a renda, maior o subsídio. No sentido de ele cobrir a entrada das famílias (que equivaleria a 10% do valor do financiamento, que no MCMCV-3 agora está sendo exigido). Essa proposta será levada ao conselho municipal de habitação (GONZÁLEZ, 2017).

Dos projetos da Fábrica, o Pêssegos (1.200Uhs) o Ypês (500Uhs) e o Bresser (220Uhs) devem migrar para as faixas de renda 1,5 e 2.

Os projetos em andamento geram serviço para dois anos, então a Fábrica Urbana ainda resiste por este período. González (2017) sugere que as entidades vão trabalhar com o mercado formal, pois agora os financiamentos disponíveis estão na faixa 1,5 e na faixa 2. A consequência é que os movimentos vão passar a funcionar como incorporadoras, claro, sem as taxas de lucro delas, mas essa é a dinâmica, e a população que não conseguir comprovar sua renda perderá o acesso ao direito que havia sido conquistado nos últimos anos.

Como se viu em outros momentos, mudam-se os governos, mudam-se as políticas. Ocorreu no período do FUNAPS

Comunitário, no período das reformas de prédios no centro da cidade, ocorre novamente, agora em um programa federal. Se existe um ponto que claramente não funciona no processo é este risco constante de tudo ser perdido, de forma muito rápida. Talvez seja um dos motivos pelo qual a população também se apegue com unhas e dentes à questão da propriedade privada, é a única garantia, é um dos poucos direitos no Brasil que não é abalado ao longo do tempo, independentemente de quem está no poder.

A inversão destes valores proporciona ao programa Entidades um aspecto único, a participação dos moradores no processo de construção de seus lares. O incorporador que trabalha com foco no lucro, não terá vínculo ao projeto construído após o término das obras e negociação de todas as unidades. À construtora não importa se o futuro morador levará mais de duas horas para chegar ao trabalho, se os acabamentos dos edifícios são de baixa qualidade e vão demandar reformas frequentes, ou se o projeto do condomínio foi pensado para que tenha uma baixa manutenção. Estes dados, no entanto, importam ao morador final, e no caso do MCMV-Entidades, ele participa de todo o processo e pode opinar em relação aos itens mais importantes para si.

Como se pôde mostrar, a lógica de reprodução do capital domina as discussões em torno do direito à moradia no Brasil. Entendida como um direito, esta não deveria ser encarada como apenas uma questão numérica (como sugerem os dados sobre o atendimento da demanda habitacional) ou como valor excedente para obtenção da mais-valia no processo de urbanização. Harvey (2012) coloca que na atualidade, os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro são 'verdades' que se encontram acima das demais, são direitos especiais, que se sobrepõem aos demais direitos. O que Lefebvre (2011) propõe com o direito à cidade é a desconstrução desse modelo, que tem regido as relações econômicas e sociais pelo menos desde a revolução industrial, em prol de uma nova urbanidade, desvinculada do valor de troca.

Ao se analisar os programas habitacionais desenvolvidos no Brasil ao longo século XX até o presente, constata-se, dentre os programas de cunho federal, que a grande maioria está inserida dentro da lógica de acumulação capitalista, não se propõe uma ruptura do processo de obtenção da mais-valia por meio da urbanização, na luta pela garantia de direitos. Tanto no período do BNH (1964-1986) como no período correspondente ao MCMV delimitado por este estudo (2009-2016), os programas mais

significativos (do ponto de vista quantitativo e do volume de recursos envolvidos) promovidos em nível federal, a acumulação através da urbanização sempre foi o cerne da proposta, garantindo elevadas taxas de retornos aos investidores e conformando de forma catastrófica a periferização das cidades brasileiras (MARICATO, 2009; ROLNIK, NAKANO, 2009; ARANTES, FIX, 2009; BONDUKI, 2009; FERREIRA, 2012; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015). O lucro, obtido pelos investidores, não garantiu moradia para todos. Mesmo com a elevada produção habitacional nestes períodos citados, a maior parte das habitações construídas no país ainda foram realizadas sem apoio do Estado nem de profissionais, foram realizadas através da autoconstrução.

No direito à cidade, o planejamento e a construção das habitações devem ser parte de um processo autogerido, onde os habitantes da cidade podem controlar seu desenvolvimento, sem distinção de classes sociais. Estas habitações, como obras da sociedade, não devem estar submetidas aos interesses privados, não devem ser produtos que estão disponíveis no mercado. As leis dos administradores urbanos, burocráticas e direcionadas aos detentores do capital, não devem interferir nestes espaços, que não são consumidos e sim ocupados.

4.2 O PAPEL DO ARQUITETO NA PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Existe uma demanda enorme, no entanto, há uma dificuldade dos arquitetos em se organizar para atender a ela, existem alguns obstáculos a serem vencidos. Apesar das leis, apesar dos recursos.

A trajetória da Fábrica Urbana se dá em um contexto político muito definido. Quando começou a trabalhar com projetos para movimentos sociais, não existia uma política de financiamento como existe hoje, não existia MCMV, nas palavras de González (2016), “conseguir verba para um projeto era uma maratona”, e principalmente quando quem solicitava recurso eram grupos de moradia. O cenário melhorou um pouco na época do programa Crédito Solidário, que era direcionado para grupos organizados, ainda assim, exigia uma construtora que bancasse esse projeto, que assumisse a responsabilidade. E as construtoras não tinham razão para fazer isso, pois demanda organizada dá mais trabalho

(GONZÁLEZ, 2016). Eles preferem trabalhar para o indivíduo, não para um grupo organizado. Somente nos momentos de crise que as construtoras entravam nesse ramo. Assim, na falta de uma política, os movimentos não tinham como viabilizar os projetos.

[...] os valores da boa arquitetura foram esquecidos na produção atual do segmento econômico. Isso quer dizer que, de forma geral, há poucos arquitetos envolvidos nos processos decisórios ou, quando existem, devem submeter-se às diretrizes ditadas pelas prioridades comerciais. Reproduzem meros desenhos e não mais produzem boa arquitetura (FERREIRA, 2012, p.52).

Quando aparece o MCMV, mudam todas as relações, pois quem recebe o financiamento é a família, não a construtora. Os movimentos agora organizam a população pois existe uma política de financiamento que atende a esta demanda. A relação com as empreiteiras é outra, agora quem contrata é o movimento. Um projeto de 200 unidades possui um valor que gira em torno de 24 milhões de reais em financiamento, é um montante significativo, qualquer construtora vai se interessar em estar vinculada a este processo.

Hoje, a condição para um profissional de arquitetura entrar neste campo profissional é melhor do que era 20 anos atrás. Pouco a pouco está se construindo uma política onde a habitação passa a ser um direito. Sabe-se que o MCMV foi criado para as empreiteiras, não há ilusão de que não tenha sido para isto. Os arquitetos e urbanistas, são uma peça pequena na 'engrenagem' da construção civil, este setor que movimenta mais de 5,6%¹³⁷ da economia brasileira. O cerne desta política quem define são as construtoras. O que as entidades fazem, é disputar com elas uma pequena parcela da verba para a habitação.

González (2016) afirma que hoje a situação é bem melhor, que tem a possibilidade de poder inventar, poder criar em cima dos projetos, apesar das limitações, é necessária sempre uma atenção aos recursos disponíveis. Mas de qualquer forma, a possibilidade de criar projetos melhores, estruturalmente mais

¹³⁷ Dado referente ao ano de 2016, Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais, elaboração: Banco de Dados-CBIC.

bem resolvidos, visualmente mais agradáveis, com soluções criativas, com pequenos gestos, como o auditório enterrado do Jaboticabeiras, são gratificantes, situações interessantes que mudam a qualidade de vida dos moradores e com isso, a satisfação em trabalhar com arquitetura.

O que transparece a partir dos relatos e dados expostos é a dificuldade em se manter padrões pré-estabelecidos no trabalho com habitação de interesse social, em especial quando há participação das famílias sob forma de movimento de moradia, seja no desenvolvimento dos projetos quanto na relação com os órgãos públicos e gestores dos programas. Esta dificuldade não existe quando a aproximação do profissional ao problema real das famílias é superficial, nesses casos em que a habitação é tratada como um número ou uma estatística.

Pelas características dos terrenos onde os projetos costumam ser implantados, mesmo que haja um procedimento projetual estabelecido, as circunstâncias impostas por cada sítio e grupo de projeto exigem flexibilidade e dedicação extra. Relacionam-se aqui dois termos que não costumam ser utilizados em conjunto, militância¹³⁸ e racionalidade. A militância política é pré-requisito para atuação neste contexto, sem a qual, nas condições expostas nesta pesquisa, não seria possível manter um campo profissional com tamanhas dificuldades. Militância também no sentido de lutar convictamente por uma questão, pelo direito à cidade, pelo direito à moradia digna, mesmo com tantos empecilhos. A racionalidade, da forma como entendida pelos técnicos da CEF ou das construtoras, cumpre um papel importante em um cenário de escassez de recursos e lentidão dos processos. No entanto, a racionalidade aplicada de forma crua, sem a militância, tem produzido efeitos devastadores para as cidades brasileiras, em especial, para as populações de baixa renda. A atuação do arquiteto com foco na habitação de interesse social deve permear estes dois conceitos, um equilíbrio entre a militância

¹³⁸ **mi·li·tân·ci·a** | (milit[ar] + -ância) | substantivo feminino

1. atividade de militante; atuação, desempenho.

mi·li·tan·te | (latim militans, -antis, participio presente milito, -are, ser soldado) | adj. de dois gêneros e substantivo de dois gêneros

1. Que ou aquele que milita, que combate;

2. Que ou aquele que defende ativamente uma causa. (HOUAISS, 2001, p.1922)

e a racionalidade como forma de superar os entraves e as dificuldades, para conferir o direito à moradia digna a uma parcela maior da população.

Figura 43 – Maquete eletrônica dos residenciais Jaboticabeiras (esq.) e São Francisco (dir.).



Fonte: Fábrica Urbana, 2016.

Notas: Exemplos de racionalidade, com a simplicidade e repetição harmônica dos volumes, e militância, na defesa dos elementos primordiais de cada projeto, como forma de garantir qualidade espacial aos futuros usuários. Projetos arquitetônicos que não precisam de rótulos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo pretende contribuir para os estudos, reflexões, aperfeiçoamento e disseminação da atividade de Assessoria Técnica para a produção de habitação de interesse social, em especial, na produção de empreendimentos inseridos no PMCMV-Entidades. Para tanto, analisou o caso da Fábrica Urbana, coletivo profissional que atua na Região Metropolitana de São Paulo e possui longo histórico com projetos arquitetônicos para movimentos sociais.

Com o objetivo de investigar a atuação da Fábrica Urbana, foram acompanhados, descritos e analisados os procedimentos desenvolvidos na produção dos projetos São Francisco do Lajeado e Jaboticabeiras, no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. Para este fim, fez-se necessária uma imersão no universo das assessorias técnicas atuando em um contexto específico, carregado de um longo histórico de luta pelo direito à assessoria técnica pública e gratuita em arquitetura e urbanismo. A militância dos movimentos sociais e dos profissionais permitiu a realização de experiências memoráveis e paradigmáticas para a temática da habitação de interesse social, da autogestão e da luta pelo direito à cidade, mesmo que haja uma carência de uma formação direcionada a este fim, sem recursos públicos ou privados que suportem adequadamente o campo profissional, lutando contra as forças de um sistema que vê a habitação como uma mercadoria

Estes profissionais são, nas palavras do arquiteto Juan González, como o *'pequeno exército de Brancaleone'*, em uma referência irônica ao clássico do cinema italiano, no qual um cavaleiro junto com um pequeno grupo de 'esfarrapados famintos' enfrenta as maiores mazelas da Idade Média, na tentativa de constituir um feudo próprio. A alusão é muito precisa, sendo os 'esfarrapados famintos' uma referência aos profissionais das assessorias técnicas e movimentos de luta por moradia, trabalhando com poucos recursos, na tentativa de garantir o direito à moradia à população de baixa renda, mesmo em um cenário de enormes dificuldades, como aquelas apresentadas nesta pesquisa.

Quanto aos procedimentos de pesquisa adotados, a utilização de entrevistas se mostrou bastante eficiente para obtenção de diferentes visões para o processo de

desenvolvimento de projeto e construção para famílias de baixa renda por meio da autogestão com auxílio de assessorias técnicas. A combinação entre as distintas percepções dos entrevistados com o referencial teórico pesquisado permitiu apresentar um retrato bastante aproximado da atuação de uma assessoria técnica em arquitetura e urbanismo. Os procedimentos realizados desde o início de um projeto até a conclusão de uma obra tornaram-se mais claros a partir do exposto. Os estudos de caso realizados contribuíram para elucidar as grandes dificuldades encontradas para produção de habitação de interesse social, os inúmeros percalços, a longa espera vivenciada pelos movimentos sociais e assessorias técnicas para superar as etapas de projeto e obra e entregar as moradias aos respectivos futuros moradores.

Como forma de organizar as considerações levantadas, procurou-se expô-las por itens, apesar de algumas constatações transversais aos demais temas tratados.

Escolha dos terrenos, periferização e mapas elaborados

Uma função que concerne ao trabalho das assessorias técnicas diz respeito à definição da **viabilidade dos terrenos** utilizados para projetos, aqui cabe reforçar que a escolha destes terrenos já foi feita previamente, cabendo à assessoria técnica dizer apenas se eles são adequados à demanda do movimento, no que diz respeito à legislação, valores disponíveis e quantidade de unidades habitacionais. Como o trabalho mostrou, a escolha de um sítio específico acaba não sendo realizada pela assessoria técnica, nem pelo movimento. Ela é feita, indiretamente, pelo mercado imobiliário, que devido a dinâmica socioespacial e a relação de disputa pelas localizações mais privilegiadas no espaço intra-urbano (SUGAI, 2015; VILLAÇA, 2009), direciona aos movimentos de moradia os terrenos com menor acesso a infraestrutura urbana, mais distantes (tanto fisicamente como no sentido do tempo dispendido no transporte), com maiores restrições ambientais e, muitas vezes - nos dois estudos de caso realizados - com elevadas variações altimétricas. Os terrenos utilizados nos projetos possuem características que exigem tramitações complexas nos órgãos licenciadores, em especial no que se refere às questões de cunho ambiental, além de demandar

soluções projetuais pouco convencionais, devido aos declives acentuados. Tramitações complexas refletem em demora no tempo para aprovação, um dos entraves encontrados nestes processos.

Os métodos utilizados também confirmam os relatos de outros casos, referentes às **localizações** destes projetos, de que são, na maioria das vezes, os terrenos com menor interesse para o capital imobiliário, mais distantes e com menor acesso a infraestrutura (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015; RIZEK *et al*, 2014). Os mapas elaborados contribuem para evidenciar a **periferização** que ocorre com os empreendimentos no programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, mesmo após as lições aprendidas com as experiências habitacionais anteriores, sobretudo a do BNH (1964-1986), que foram, em grande parte, desastrosas e comprovadamente (VÉRAS, BONDUKI, 1986; SMOLKA, 1987; BONDUKI, 2008; MARICATO, 1987) contribuíram para a piora do quadro de expansão desordenada e aumento da segregação socioespacial nas cidades brasileiras. Os terrenos utilizados para a construção dos projetos se encontram em uma condição bastante precária de acessibilidade aos serviços e à infraestrutura urbana. O acesso à ‘cidade’ - na forma como propõe Villaça (2009) como a cidade ideologicamente construída pelos detentores do processo de produção do espaço – torna-se penoso, demorado e, sobretudo, caro, para uma população com renda média inferior a três salários mínimos. A infraestrutura urbana e de serviços presente nos sítios de implantação dos projetos São Francisco e Jaboticabeiras, apesar de estarem em acordo com as exigências previstas pelo programa habitacional, não significa dizer que sejam adequadas. Constatou-se que são precárias e insuficientes, especialmente em relação à demanda por transporte e saneamento básico.

A questão da localização é um dos pontos chaves da discussão em torno da habitação de interesse social. A regra (não escrita) do programa Minha Casa Minha Vida e da modalidade Entidades, acaba por manter a lógica de localização dos empreendimentos para população de baixa renda na periferia, o que não mudou muito desde os tempos do BNH.

Relações com agentes financiador e licenciador, burocracia
excessiva e escassez de recursos

A análise dos procedimentos realizados pela assessoria técnica permitiu elucidar a ocorrência de alguns dos entraves presentes no contexto de uma construção para habitação de interesse social no programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. Dentre os mais evidentes, a **escassez de recursos públicos**, uma vez que as famílias precisam complementar as receitas dos projetos para viabilizá-los, e a **excessiva burocracia dos órgãos públicos** e agentes financiadores parecem ter o maior peso, responsáveis pelos maiores atrasos no decorrer dos processos, como é possível observar a partir da análise dos gráficos de Gantt referentes a cada estudo de caso.

Quanto a escassez de recursos, vale citar pontualmente duas condições do programa Entidades que merecem reflexão. Primeiramente, quanto à disponibilização de verbas no início dos processos. Assim como um contrato projetual habitual no mercado privado costuma exigir um valor a ser pago no início dos trabalhos, chamado ‘custo de mobilização da equipe’, o MCMV-Entidades poderia fornecer esta possibilidade para manter o funcionamento das assessorias técnicas sem a necessidade de mobilização financeira das famílias associadas aos movimentos. Estas verbas poderiam vir do fundo municipal de habitação, atrelado à lei 11.888/08, ou ainda da forma como a Prefeitura de São Paulo procurou fazer na licitação de terrenos realizada pela COHAB/SP em 2015, que precisa ser avaliada se foi efetiva, mas parece ser um indício. É preciso avaliar esta possibilidade de diferentes perspectivas, especialmente quanto à fonte dos recursos e a garantia de execução destes serviços, uma vez que uma parcela do recurso seja liberada antes da execução do mesmo, mas é necessária uma reflexão em relação a este ponto para que se obtenha uma sustentabilidade financeiras deste campo profissional.

O segundo ponto diz respeito ao fato de o recurso disponibilizado pelo programa por unidade habitacional incluir no cálculo o **custo da terra**. Se um local com melhor acessibilidade urbana possui um valor mais elevado, a vinculação do custo da terra ao recurso disponível por unidade sugere a construção nos terrenos mais baratos como forma de viabilizar financeiramente os

empreendimentos. Uma possibilidade seria a disponibilização de **terras da União** para oferecer terrenos em melhores condições locacionais para habitação de interesse social. Obviamente que algumas cidades possuem maior disponibilidade de terrenos públicos do que outras, cada caso deve ser analisado de forma isolada e criteriosa. Novamente, o município de São Paulo deu um passo importante nesse sentido, através da licitação da COHAB/SP de 2015, já citada.

Outro item, apontado pelos entrevistados é a elaboração de **soluções projetuais que fogem dos padrões** pré-estabelecidos e das normativas existentes. Em alguns casos eles apenas não foram escritos, o que não quer dizer que sejam proibidos, no entanto, a **inovação** em um setor que opera com pequenas margens é constantemente rechaçada, exigindo justificativas técnicas e financeiras, sendo que boa parte destas inovações tem o intuito de conferir **qualidade espacial, funcional ou estética** aos projetos, itens que não estão presentes na lista de pré-requisitos avaliados pelos agentes (CEF, Prefeituras, Governo estadual, Ministério das Cidades).

Cabe salientar ainda um outro entrave, reiterado repetidas vezes pelas assessorias técnicas entrevistadas, a rigidez dos técnicos dos órgãos públicos, sobretudo, na **relação com os técnicos da CEF**. Este item está diretamente atrelado aos já citados burocracia e inovação, no entanto merece uma menção própria, uma vez que esta rigidez no cumprimento das normativas repercute principalmente na etapa de projetos. Na tentativa de inovar os arquitetos 'esbarram' nas normativas, que, seguidas à risca pelos técnicos (da CEF e dos órgãos aprovadores) 'emperram' o andamento dos projetos e exigem revisões. Na tentativa de manter no projeto as poucas soluções que fogem do convencional e garantem alguma qualidade aos conjuntos, uma vez que a metragem quadrada das unidades habitacionais e os materiais utilizados não permitem grandes variações, as assessorias insistem, argumentam, militam pela qualidade projetual, solicitam uma 'excepcionalização', o que acaba por alongar os processos em meses (ou até anos).

Se os recursos são limitados, uma das formas de se garantir a eficiência na aplicação destes seria uma rápida execução dos trabalhos, sem eliminar as etapas importantes do processo, sobretudo, a participação e o adequado desenvolvimento dos projetos, mas minimizando os entraves burocráticos. Iniciativas

foram tomadas neste sentido, ao menos no âmbito da prefeitura municipal de São Paulo – criação de setores específicos para aprovação dos projetos de habitação social e definição de prazos padrões para tramitação legal. Ainda tímidas, porém servem como indicativos. No âmbito dos trabalhos da CEF, se os processos podem ser céleres, como cita o técnico no caso de Porto Alegre, é importante que esta rapidez possa ser recorrente em todas as agências da CEF, e principalmente, independentemente das características dos projetos, convencionais ou inovadores.

O Programa Minha Casa Minha – Entidades – participação e autogestão

A lógica do programa **MCMV-Entidades**, montado para o mercado imobiliário privado e ‘adaptado’ para ser desenvolvido por entidades de luta por moradia, pressupõe que os movimentos organizados sejam tão (ou mais) profissionais que as incorporadoras. O programa exige mais garantias das entidades do que das próprias incorporadoras privadas atuando no MCMV tradicional. Esta dinâmica sugere que as entidades se transformem em ‘incorporadoras’, para participar da ‘disputa por localizações’ promovida pelo programa. Isso é ruim, pois para não perder prazos ou para garantir terrenos melhores (ou ‘menos piores’), as entidades podem acabar minimizando a importância de elementos que foram conquistados com muita luta, como a **participação** da população ao longo do processo. A necessidade de viabilizar financeiramente os empreendimentos acaba por massificar os conjuntos de forma semelhante ao que ocorre na versão do MCMV para o mercado tradicional.

Esta questão pode ser evidenciada a partir da observação do perfil dos locais utilizados nos projetos estudados - na extremidade da Zona Leste da cidade de São Paulo - e a quantidade de unidades previstas nos projetos – como no conjunto residencial dos Pêssegos, previsto para ser construído com 1.200 UHs. No caso específico do Fórum de Cortiços, na época das ocupações de prédios no final dos anos 1990 e início dos 2000, a luta pelo direito à moradia era realizada a partir das negociações posteriores às ocupações no centro da cidade. Se o valor de troca do solo naqueles locais é elevado, conceder moradia digna e

acessível em áreas centrais configura-se como uma inversão para o valor de uso deste espaço, que passa a exercer a função social da propriedade, prevista na Constituição. A inversão do foco destes movimentos de moradia, **do centro para a periferia**, revela que a institucionalização desta demanda, o que é positivo sob alguns aspectos, no entanto, minimiza a chance de se atingir os ideais do direito à cidade. Entre o ideal e o possível, à população de baixa renda resta a esperança (e a longa espera) de obter uma moradia digna a um preço acessível, independentemente do local desta habitação na cidade, como se pode observar também através dos mapas 7 e 8. Na falta de um Estado que garanta o bem-estar social para todos, o apego ao conceito da ‘casa própria’ se mostra como um dispositivo de sobrevivência.

Quanto ao programa Minha Casa Minha Vida-Entidades, através de relatos e imagens, foi possível demonstrar suas diferenças em relação a projetos do MCMV comum. Há uma diferença fundamental em relação à aplicação dos recursos. Se no MCMV convencional existe a premissa do lucro para a incorporadora, na tentativa de maximizá-lo, os custos precisam ser reduzidos de qualquer forma, seja no custo da terra, no custo dos materiais, na mão de obra, na padronização dos projetos e aumento das quantidades. Uma parte desta conta é semelhante ao praticado no programa Entidades, no entanto, o lucro esperado pelo investidor não existe, este recurso é direcionado à melhoria da qualidade dos projetos. O Jabuticabeiras e o São Francisco são excelentes exemplos, contam com espaços de lazer para os moradores, áreas verdes generosas, qualidade espacial, funcional e estética. Os espaços coletivos são mais valorizados nos projetos do MCMV-Entidades do que no MCMV comum, isso é fundamental para os moradores, para o governo e para a sociedade, há um menor custo social. Assim como a mobilização e organização popular, com o envolvimento das famílias, o papel da **assessoria técnica é fundamental** para obtenção destas melhorias nos projetos. Cabe ao arquiteto propor soluções técnicas e construtivas que favoreçam a melhoria espacial destes conjuntos, ‘independentemente da taxa de retorno do investimento’, isto não é um pré-requisito para estas edificações construídas com **foco nas pessoas**.

Neste contexto, o programa Minha Casa Minha Vida-Entidades com atuação de assessorias técnicas pode ser identificado como uma possibilidade, ainda que limitada, no

caminho de se concretizar o direito à cidade. Neste programa, os futuros moradores, organizados, mudam sua condição quando se envolvem com o planejamento e a construção de suas futuras habitações. Os espaços urbanos vinculados a estas novas habitações, por sua vez, se alteram significativamente neste processo, a cidade muda, e com ela as pessoas. Como coloca Harvey (2012), ao mudar a cidade, os cidadãos mudam a si mesmos, envolvendo-se em uma busca coletiva que ocorre por eles serem os detentores do processo urbano. No direito à cidade, este processo é autogerido à revelia do Estado ou de uma organização privada. No programa Entidades, no entanto, há uma dependência do Estado, no que tange ao cumprimento das normas para obtenção de verbas. É preciso reforçar que este processo ainda ocorre dentro do sistema capitalista, e que, a despeito das dificuldades e pressões do capital imobiliário, o processo dentro do MCMV-Entidades se mantém **transparente, participativo e democrático**, com cada entidade autogerindo o processo à sua maneira. Algumas entidades trabalham com a possibilidade de utilização de mão-de-obra mutirante, outras trabalham exclusivamente com construtoras, no entanto, o que une estas iniciativas é o **controle social do processo**.

Ao longo desta transformação mútua, uma nova forma de cidadania se desenvolve, desvinculada do consumo e do valor de troca. Como abordado neste estudo, de acordo com os relatos dos assistentes sociais envolvidos no processo e com membros das assessorias técnicas, a percepção do crescimento pessoal e do **empoderamento das famílias** envolvidas é notável, em especial das **mulheres**, maioria dentre os envolvidos com os movimentos de moradia, chegando ao ponto de se questionar qual o objetivo final, qual o maior valor deste processo, se o caminho, onde se desenvolve a consciência política da participação e da coletividade, ou se o bem resultante deste processo, a habitação.

Na cidade transformada, as localizações das habitações respondem ao valor de uso. Como cada construção do MCMV-Entidades é pontual, se insere em um contexto pré-existente, que possui sua dinâmica própria, inclusive, de acordo com os interesses do setor imobiliário e da sociedade do consumo. Com a inserção destes conjuntos neste contexto pré-estabelecido, desregula-se este mercado, reconfigura-se este espaço a partir dos novos habitantes. Por um momento (até que o mercado se aproprie desta nova ambiência e confira valor à mesma) este

espaço se torna o espaço dos direitos, da participação e da apropriação, espaço de uma nova cidadania.

Comparações entre o São Francisco e o Jaboticabeiras

Mesmo que os conjuntos escolhidos para estudo de caso tenham sido projetados pela mesma assessoria técnica, contratada pelo mesmo movimento social, construídos em áreas próximas na cidade, constatou-se através da pesquisa que o desenvolvimento de cada processo possui peculiaridades intrínsecas que os diferenciam. Se um encontra-se em vias de ser concluído e entregue aos moradores, o outro regrediu ao estágio da obra e não tem previsão de conclusão. Imprevistos no percurso de cada projeto interferiram nos prazos de cada um, e isto pode ocorrer em qualquer outro projeto e obra. No entanto, em projetos de habitação social que envolvem a participação de famílias e a necessidade de obtenção de recursos externos, qualquer interrupção gera atrasos que repercutem em todos os âmbitos deste processo.

Ao longo do desenvolvimento de cada projeto, que pode ser acompanhado pelos gráficos de Gantt elaborados, o Jaboticabeiras teve mais entraves durante o período de desenvolvimento do projeto. No São Francisco, os percalços ocorreram em maior quantidade no período de obras. Um atraso no primeiro caso interfere no tempo, mas um atraso no segundo caso interfere no tempo e na desvalorização dos recursos previamente contratados. Uma obra sem atrasos garante a execução dos serviços de acordo com o cronograma físico-financeiro previsto, no contrário, em uma obra interrompida e fora do prazo, os recursos acabam sem a conclusão dos serviços. Obviamente que o atraso em projeto também repercute nos custos, em especial, do funcionamento da assessoria técnica, que precisa criar artifícios para se manter, cobrar um percentual do movimento, cobrir os custos de um projeto deficitário com as receitas de outro. No entanto, são custos significativamente menores do que aqueles envolvidos em obra. O que se conclui desta reflexão é que enquanto em nível de projeto, os riscos são menores, quando este se torna obra, todo imprevisto gera uma repercussão que tem potencial para inviabilizar todo o processo.

É importante também evidenciar que no Jaboticabeiras, a disponibilidade financeira foi muito maior do que no São Francisco, corroborando com a afirmação realizada anteriormente sobre a escassez de recursos dos programas habitacionais. Não se pode afirmar que o motivo pelo qual o projeto São Francisco não foi concluído no prazo previsto seja a baixa disponibilidade de recursos, no entanto, se compararmos com o Jaboticabeiras, que contou com apoio das três esferas de governo e das famílias envolvidas no movimento, talvez seja um diferencial.

Outro ponto que pode ser um diferencial é a questão da escala dos conjuntos. Seria necessário um estudo com mais projetos no programa Entidades, no entanto ao analisarmos a tabela da CEF que apresenta os projetos entregues pelo programa em São Paulo, constata-se que a maioria possui uma menor quantidade de unidades habitacionais por conjunto. Até julho de 2016, somente um empreendimento com mais de 200 unidades tinha sido entregue. Isto sugere que talvez, pela complexidade de se construir conjuntos com participação, com restrição de recursos, seja mais palpável para uma entidade a construção de conjuntos menores. Por mais que as entidades sejam compelidas pelos programas habitacionais a se ‘profissionalizar’ e se comportarem como incorporadoras, talvez o caminho seja assumir um caminho intermediário e lutar para que os programas destinem mais recursos para empreendimentos menores, que também podem ser melhor localizados na cidade, pois não demandam terrenos de grande porte. A **dimensão dos empreendimentos** pode contribuir para uma melhoria no índice de entrega de obras.

Experiência dos profissionais e deficiência na formação

Um apontamento importante a ser feito diz respeito à **experiência dos profissionais** envolvidos. Do ponto de vista do técnico da CEF entrevistado, há uma significativa diferença quando os trabalhos são realizados por profissionais mais experientes. O que vai ao encontro de uma afirmação do professor e arquiteto Caio Santo Amore, proferida em um curso de ATHIS, em São Paulo em 2016. Referindo-se ao trabalho com habitação de interesse social, Santo Amore afirmou que há um certo equívoco quando se diz que HIS é um campo profissional para

recém-formados. O que não quer dizer que jovens profissionais não sejam capazes de atuar com este tipo de demanda, no entanto, a afirmação se deu no sentido de reforçar a **complexidade** que envolve o trabalho com populações de baixa renda, que é necessária experiência para que as abordagens sejam mais assertivas. Os sítios de implantação tendem a ser mais complexos, a dinâmica social e a participação das famílias exigem equipes multidisciplinares, trabalho com técnicos sociais constantemente, os recursos disponíveis são limitados, inúmeros fatores que corroboram com a afirmação de Santo Amore.

Este é o caso da Fábrica Urbana, coordenada por um profissional com longa experiência profissional e que mesmo assim passa por inúmeros percalços e demoras nas obras. É preciso que algo seja readequado para que mais profissionais possam atuar com habitação de interesse social, seja na formação, sejam nas relações e políticas com os agentes envolvidos. Ainda assim, mesmo com tantos entraves, o fato do arquiteto resolver arriscar e enfrentar a possibilidade de ousar arquitetonicamente, nem que seja por pequenos detalhes de um pilar ou da alteração da posição de um banheiro para gerar diferenciação na fachada, é significativo e necessário para garantir qualificação e mudanças nos agentes deste processo.

Se é necessária experiência para o trabalho com habitação social, o papel da **formação** se mostra fundamental. A pesquisa não chega a tocar diretamente neste ponto, mas tangencia em alguns momentos com a questão do ensino, e da dificuldade em se obter aprendizado em HIS nas escolas superiores de arquitetura e urbanismo. A formação dos arquitetos e urbanistas desconsidera essa imensa parcela da população e a sua necessidade de atendimento. Os profissionais têm sido formados, mesmo nas universidades públicas, para atender somente a quem pode pagar. Há uma iniciativa importante em desenvolvimento, em nível de pós-graduação, com ocorrências em Salvador e São Paulo, que devem ser expandidas. É preciso disseminar estas experiências e ampliar sua abrangência, para que o tema da habitação social seja abordado da mesma forma que outros temas tradicionais o são na academia, de forma natural e fundamentalmente, que se aproxime da realidade das cidades brasileiras e das populações em situação de precariedade habitacional.

As perspectivas para Assessoria Técnica

O **papel das assessorias técnicas** no programa Minha Casa Minha Vida-Entidades demonstrou-se fundamental para o processo construtivo realizado através de autogestão. Ainda que todo o desenvolvimento dos projetos seja realizado em parceria com o movimento social, em um processo de cooperação mútua, as decisões definitivas concernentes à forma das edificações e, sobretudo, às técnicas construtivas aplicadas nos empreendimentos competem aos assessores técnicos. As assessorias também são as principais responsáveis pela tramitação dos projetos, negociam com a Caixa Econômica, Prefeituras e demais órgãos, as condições para a obtenção das licenças de construção e ocupação destes imóveis. Ainda que inúmeras atividades sejam de responsabilidade do movimento social, na maioria destas ações a assessoria técnica participa oferecendo suporte ao movimento.

Dado os conteúdos apresentados, é importante reconhecer que a produção habitacional com recursos públicos, por meio de autogestão ou não, tem dificuldade em produzir com a rapidez da autoconstrução, praticada nos locais onde a legislação urbana não chega. **Reduzir a demanda** habitacional é preciso, no entanto, pensar em possibilidades distintas também. O incentivo a atuação das assessorias técnicas pode contribuir para isto, seja para novas edificações como para reformas e melhorias habitacionais. Os dados apresentados pela pesquisa evidenciam que o principal componente da demanda habitacional é o ônus excessivo com aluguel. O que sugere que não necessariamente seja preciso construir novas moradias em todos locais, e sim que há um descompasso entre a renda da população que não é suficiente para os imóveis existentes. É preciso buscar alternativas para reduzir a demanda.

O MCMV-Entidades atende a uma parcela do problema habitacional, no entanto, é necessário olhar com maior atenção para aqueles espaços que se formaram sem a presença dos arquitetos. As áreas informais, favelas, os aglomerados subnormais, podem ser trabalhados a partir da **lei de Assistência Técnica pública e gratuita** para população de baixa renda, em um atendimento que permita a melhoria habitacional das

habitações existentes nestes locais construídos sem o suporte do Estado.

Como se procurou mostrar no trabalho, a diferença de origem entre os termos **Assistência** e **Assessoria** técnica permitem certa confusão em adotar cada uma das palavras. São conceitos próximos, porém distintos. Apresentam no seu fim, a maior semelhança, **o atendimento à demanda habitacional da população de baixa renda de forma digna, pública e gratuita**. O artifício da referida lei pode contribuir significativamente com a melhoria da condição de moradia destas populações em comunidades pré-existentes. O trabalho não se aprofunda na aplicação desta lei, mas sugere que sua efetivação como política pública tenha potencial para reduzir significativamente a demanda habitacional no país. A constituição de fundos municipais baseados pelas premissas da lei 11.888/08 poderia fomentar projetos e obras.

Ao final desta pesquisa fica claro que o **exército de Brancaléone** possui muitos entraves pela frente, precisa reunir adeptos na luta pelo direito à moradia digna e pelo direito à cidade. É preciso buscar um novo tipo de profissional, consciente do seu papel social, das demandas urgentes das cidades brasileiras. O trabalho procurou mostrar a importância dos profissionais reunidos em assessorias técnicas, coletivos multidisciplinares que tentam promover com suas práticas, formas efetivas de controle social, envolvimento, autonomia do cidadão por meio da participação nos processos de projeto e obra. Frente às incertezas do momento político presente, onde até mesmo as escolhas realizadas de forma democrática estão em risco, ações que promovam participação, autogestão, empoderamento da população precisam ser discutidas e reveladas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHÃO, Sergio Luís. O espaço público urbano na perspectiva de Carlos Nelson Ferreira dos Santos. *Arquitextos*, São Paulo, ano 17, n. 204.04, **Vitruvius**, maio 2017. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/17.204/6560>>. Acesso em: 11 jul. 2017.

ACUÑA, Carlos. **Problema Habitacional, Tecnologia, Luta Social**. Tradução: Marlene Picarelli. in *Arquitectura – Autogobierno* N°6, Revista de Material Didactico, May-Jun 1977, p. 28-36. Escuela Nacional de Arquitectura Autogobierno. UNAM, Edimex S. A. Mexico. FAU/USP, 1979.

ALMEIDA, Caliane Christie Oliveira de; LIMA, Luiza Maria Medeiros de; FERREIRA, Ângela Lúcia. O corpo técnico das CAPs e IAPs e a inserção de inovações na moradia urbana (Nordeste, décadas de 1940-60). In: PEIXOTO, Elane Ribeiro; DERNTL, Maria Fernanda; PALAZZO, Pedro Paulo; TREVISAN, Ricardo (Orgs.) **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. Disponível em: <<http://www.shcu2014.com.br/content/corpo-tecnico-das-caps-e-iaps-e-insercao-inovacoes-na-moradia-urbana-nordeste-decadas-1940>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

AMBIENTE ARQUITETURA. Site da assessoria técnica Ambiente Arquitetura. Disponível em: <<http://www.ambientearquitectura.com/>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

AMORE, Caio Santo. **Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade**: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da reforma urbana na atualidade. 2013. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi: 10.11606/T.16.2013.tde-05072013-102906. Acesso em: 05 ago. 2017.

_____. Direito, sorte e a fila da habitação. **ObservaSP**, São Paulo, 03 out. 2014. Disponível em:

<<https://observasp.wordpress.com/2014/10/03/direito-sorte-e-a-fila-da-habitacao/>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

_____. Assessoria e Assistência técnica: Arquitetura e Comunidade na política pública de habitação de interesse social. **II UrbFavelas: II Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2016/ARQ_UIVOS/GT4-207-216-20160815014417.pdf>. Acessado em: 06 abr. 2017.

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Orgs.). **Minha Casa... E a Cidade?: Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. 428 p. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2016.

ARANTES, Pedro Fiori. **Arquitetura Nova** – Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2004. 256 p.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida**. São Paulo, jul. 2009. Disponível em: <http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=297:como-ogoverno-lula-pretende-resolver-o-problema-da-habitacao&catid=40:materiais-sobre-politica-de-habitacao&Itemid=68>. Acesso em: 21 ago. 2016.

ATHIS. Oficinas de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social. Disponível em: <<http://www.athis.org.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

BARAVELLI, José Eduardo. **O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo**. Das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha. 2007. Dissertação (Mestrado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Doi:

10.11606/D.16.2007.tde-20052010-141433. Acesso em: 06 jul. 2017.

BARROS, Mariana Cicuto. **Autogestão na Implementação de Políticas Habitacionais**: O Mutirão Autogestionado Brasilândia B23. 2011. 204 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011. Doi: 10.11606/D.18.2011.tde-28072011-153425. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. Assessorias técnicas no processo autogestionário - possibilidades de atuação. **Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online)**, São Carlos, n. 17, p. 81-92, sep. 2016. ISSN 1984-4506. Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo programa de pós-graduação do instituto de arquitetura e urbanismo IAU-USP 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/risco/article/view/83048>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, v. 29, n. 127, p. 711-732, 1994. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74X T8.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2015.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf>. Acesso em 12 out. 2015.

_____. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. **Teoria e Debate**, São Paulo, n.82, 2009. Disponível em: <<http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida?page=full>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

_____. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 6. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2013. 342 p.

BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula. Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. In: **Arquitextos – Revista Vitruvius**, 120.02, ano 10, maio 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.120/343>>. Acesso em: 09 mai. 2017.

BOULOS, Guilherme; RIBEIRO, Ana Paula; SZERMETA, Natalia. Como não fazer política urbana. **Carta Capital**, São Paulo, 30 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/como-nao-fazer-politica-urbana-3066.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade: Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 25 set. 2015.

_____. Lei n. 11.888, de 24 de dezembro de 2008. Lei de Assistência Técnica: Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11888.htm>. Acesso em: 25 set. 2015.

_____. Lei n. 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 27 out. 2015.

BUSKO, João Lucena. **Arquitetura: prática profissional e militância política** – o caso das assessorias técnicas aos movimentos populares em São Paulo. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo. 2012. Disponível em:

<https://issuu.com/joaobusko/docs/tfg_joaobusko>. Acesso em: 11 de fev. 2017.

CadÚnico, 2010. Disponível em:
<<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2010/03/cadunico>>. Acesso em: 4 abr. 2017.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Manual Minha Casa Minha Vida: Entidades**. Disponível em:
<http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/MANUAL_MCMV_ENTIDADES.pdf>. Acesso em: 27 out. 2015.

_____. Tabela dos dados de projetos MCMV-Entidades contratados, 24 ago. 2016.

CAMARGO, Camila Moreno de. **Minha Casa Minha Vida Entidades**: entre os direitos, as urgências e os negócios. 2016. 293p. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo), Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2016. Disponível em:
<<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/102/102132/tde-13102016-141513/publico/TeseCorrigidaCamilaMoreno.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

CARDOSO, Adauto L.; ARAÚJO, Flávia de S.; ARAGÃO, Thêmis A. Habitação de Interesse Social: política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. **XIII ENANPUR**: XIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:
<http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/adauto_cardoso.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2017.

CARDOSO, Claudia Lins; FERES-CARNEIRO, Terezinha; GIOVANETTI, José Paulo. Um estudo fenomenológico sobre a vivência de família em uma comunidade popular. **Psicol. Cienc. prof.**, Brasília, v. 29, n. 4, p. 780-795, dez. 2009. Disponível em:
<http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932009000400010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 ago. 2017.

CAU/BR. Pesquisa do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil/ Datafolha. 2015. Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/pesquisa2015/>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

CBIC. Lançamento Minha Casa Minha Vida 2. Disponível em: <<http://www.cbic.org.br/discurso/lancamento-do-minha-casa-minha-vida-2>>. Acesso em: 14 set. 2016.

_____. PIB Brasil e Construção Civil, 2017. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/pib-e-investimento/pib-brasil-e-construcao-civil>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 2ª Edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 2001. 144 p.

Chefe construiu sua casa em mutirão. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 abr. 1997. Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff130430.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

COSTA, Débora Cristina Beraldes. **Gestão pós-ocupação em edifícios reabilitados para habitação de interesse social no centro de São Paulo**. São Paulo, 2009. 164p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento de Engenharia de Construção Civil. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3146/tde-03072009-145355/pt-br.php>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

CPTM. Dados do Relatório da Administração da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, 2016. Disponível em: <<http://www.cptm.sp.gov.br/a-companhia/Pages/Relat%C3%B3rio-da-Administra%C3%A7%C3%A3o.aspx>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

CUNHA, Egláisa Micheline Pontes; ARRUDA, Ângelo Marcos Vieira de; MEDEIROS, Yara [org.] **Experiências em habitação de interesse social no Brasil**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007. 219 p. Disponível em: <<http://www.fna.org.br/site/uploads/noticias/arquivos/LivroAT-Internet.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

DANTAS, Shirley Carvalho. O Direito à Cidade, de Lefebvre, e uma reflexão sobre a violência urbana. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, Campinas, SP, v. 19, n. 21, p. 97-102, jan./jun. 2011. ISSN 2178-3284. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/resgate/article/view/8645709>>. Doi: <http://dx.doi.org/10.20396/resgate.v19i21.8645709>. Acesso em: 23 jun. 2017.

DIAS, Michele Aparecida Siqueira. Propostas para “uma nova maneira de viver”: Vilanova Artigas e a ação habitacional da CECAP (1967-1973). **Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online)**, São Carlos, n. 21, p. 82-95, sep. 2015. ISSN 1984-4506. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/risco/article/view/121401>>. Doi: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1984-4506.v0i21p82-95>. Acesso em: 27 jun. 2017.

DURAN, Sérgio. Programas da CEF e do governo estadual beneficiarão 852 famílias; prefeitura agiliza liberação de reformas dos edifícios - Sem-teto devem ganhar 8 prédios em SP. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 mai. 2001. Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0305200105.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015. 158 p.

ENGSTER, Ariel. Assistência técnica gratuita esbarra na falta de regulamentação. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, 14 abr. 2014. Disponível em: <<http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=159178>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

FÁBRICA URBANA. Site de Assessoria Técnica. Disponível em: <<http://faburb.com.br/>>. Acesso em: 15 set. 2016.

FAUSTO, Brito. **A dinâmica do processo de urbanização no Brasil, 1940-2010**. Belo Horizonte: UFMG/ CEDEPLAR, 2012. 19p. Disponível em: <cedepplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20464.pdf>. Acesso em: 11 set. 2016.

FERRAZ, Adriana; ZANCHETTA, Diego. Com verba do Minha Casa Minha Vida, entidades atuam como imobiliárias - Do funcionário de plantão que mostra a área de lazer dos novos empreendimentos ao site com a simulação de decorado, movimentos de moradia liderados por filiados ao PT oferecem, somente para associados que pagam suas mensalidades, 4 mil imóveis. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 set. 2013. São Paulo. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,com-verba-do-minha-casa-minha-vida-entidades-atuam-como-imobiliarias-imp-,1080268>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. 1. ed. São Paulo: LABHAB: FUPAM, 2012. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira_2012_produzirhab_cidades.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2017.

FERRO, Sérgio. Nota sobre "O vício da virtude". **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 76, p. 229-234, Nov. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000300012&lng=en&nrm=iso>. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002006000300012>. Acesso em: 04 ago. 2017.

FINEP-GAP. **Habitação Popular: Inventário da ação governamental**. Rio de Janeiro, 1983. 202 p.

FÓRUM DE CORTIÇOS. Site do movimento social. Disponível em: <<http://forumcorticicos.org.br/>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO: CENTRO DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014**.

Belo Horizonte, 2016. Disponível em:

<<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/doc man/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficithabitacional-06-09-2016/file>>. Acesso em: 08 set. 2016.

FYNN, Cristina. *El Asesoramiento Técnico*. In: **Las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua Uruguayas: Una historia con quince mil protagonistas**. NAHOUM, Benjamín (org.). Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes; Montevideo: Intendencia Municipal, 1999. p.85-93.

GEOSAMPA. Mapa digital da Cidade de São Paulo. Disponível em: <<http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

GONZÁLEZ, Juan; KROLL, Veronica. Laudo de Viabilidade Técnica Projeto Jaboticabeiras. Agosto 2012

GONZÁLEZ, Juan; KROLL, Veronica. Laudo de Viabilidade Técnica Projeto São Francisco. Junho 2010.

GORDILHO-SOUZA, Ângela Maria. Residência em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia: implantação de um programa em ensino, pesquisa e extensão na UFBA. **XVII ENANPUR: XVII Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**. São Paulo, 2017.

Disponível em:

<http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%2011/ST%2011.4/ST%2011.4-04.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

GTA. Site da Assessoria Técnica Grupo Técnico de Apoio. Disponível em: <www.comunidadegta.org/>. Acesso em: 12 jul. 2017.

HACER DESUR. Site do *Instituto de Asistencia Técnica Hacer Desur*. Montevideo, Uruguai, 2015. Disponível em:

<<http://www.hacerdesur.com.uy/que-es-hacer-desur/>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

HARVEY, David. O direito à cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, n.29, p.73-89, 2012. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IAU-USP. **Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades Legislação**. 2015. Disponível em: <http://www.iau.usp.br/pesquisa/grupos/arquitec/PMCMV/arquivos/3_PMCMV%20Entidades%20legislacao.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2017.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2016.

_____. **Censos Demográficos 1980, 1991, 2000 e 2010**. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br/htmls/7_populacao_recenseadatas_de_crescimento_1980_10745.html>. Acesso em: 05 jul. 2017.

INGLEZ DE SOUZA, Diego Beja. **Reconstruindo Cajueiro Seco**: arquitetura, política social e cultura popular em Pernambuco (1960-64). 2009. Dissertação (Mestrado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Doi: 10.11606/D.16.2009.tde-02082010-115837. Acesso em: 25 jul. 2017.

INTEGRA. Site da assessoria técnica Integra. Disponível em: <<http://integraurbano.com.br/site/>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

IPVS. Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. Fundação SEADE. 2010. Disponível em: <<http://principio.org/fecundidade->

abaixo-do-nvel-de-reposico-em-so-paulo-brasil-
algu/5942_html_6be_c3e74.png>. Acesso em: 16 jul. 2017.

JESUS, Christiano Romanholo Marques de; BARROS, Mércia Maria S. Bottura de. **Reabilitação de edifícios: a importância dos sistemas prediais**. Revista Técnica. Ed. 156. Mar. 2010. Disponível em: <<http://techne17.pini.com.br/engenharia-civil/156/artigo286689-2.aspx>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

LEFEBVRE, HENRI. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 5ª Edição, 5ª Reimpressão, 2015. 144 p.

LEITÃO, Gerônimo; BARBOZA, Silvia; DELECAVE, Jonas. Projeto Mutirão, Programas Favela-Bairro e Morar Carioca: três décadas de urbanização de favelas na Cidade do Rio de Janeiro. In: PEIXOTO, Elane Ribeiro; DERNTL, Maria Fernanda; PALAZZO, Pedro Paulo; TREVISAN, Ricardo [org.]. **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. Disponível em: <<http://www.shcu2014.com.br/content/projeto-mutirao-programas-favela-bairro-e-morar-carioca-tres-decadas-urbanizacao-favelas-na>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

Líder troca invasão pelo caminho das leis. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 06 jul. 2003. Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0607200321.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

LOMBARDI, Maria Rosa. Políticas de habitação popular, trabalho associado e relações de gênero: a experiência da USINA. São Paulo: FCC/DPE, 2011. 82p.

LOPES, João Marcos Almeida; BRAGA, Mário; GERMANO, Wagner. Nota sobre a fundação da Usina. In: VILAÇA, Ícaro; CONSTANTE, Paula (Orgs.). **USINA, entre o projeto e o canteiro**. São Paulo: Edições Aurora, 2015. 380 p.

LOPES, João Marcos, RIZEK, Cibele. **O mutirão autogerido como procedimentos inovador na produção da moradia para**

os pobres: uma abordagem crítica. São Paulo: Finep/ Usina/ Cenedic, 2005. Disponível em: <[http://www.habitare.org.br/doc/docs_revista/artigoFinep_usina.p df](http://www.habitare.org.br/doc/docs_revista/artigoFinep_usina.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. 7ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2013. 204 p.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil.** 3ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. 214p.

_____. O estatuto da cidade periférica. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia [org.]. **O Estatuto da Cidade:** comentado. São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança das Cidades, 2010.

_____. É preciso repensar o modelo: entrevista. Entrevistadores: Rosa Symanski e Alberto Mawakdiye. **Revista AU**, São Paulo: Editora Pini, n. 186, p. 62-64, set. 2009.

_____. O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada. **Carta Maior**, 27 mai. 2009. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>>. Acesso em: 10 set. 2016.

_____. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. **Políticas Sociais Acompanhamento e Análise.** Brasília: IPEA, n. 12, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_12_completo.pdf>. Acesso em 24 out. 2015.

_____. **Política Habitacional no Regime Militar:** do Milagre Brasileiro à Crise Econômica. 1ª ed. Petrópolis, Vozes, 1987. 96 p. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2016/11/pol_hab_reg_militar_completo.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017.

_____. Auto-construção – a arquitetura possível. **28ª Reunião Anual de Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência.** Brasília, 7-14 de julho, 1976.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. **Meio ambiente e moradia social nos países do Mercosul**. In: MUSCAR e BRANDIS. *Los desequilibrios ambientales globales, regionales e locales*. Madrid, TIByMA, 2002, p. 303-313. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/Martins_meioambientemoradiamercosul.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2017.

_____, Maria Lucia Refinetti. **Moradia e Mananciais: tensão e diálogo na metrópole**. São Paulo: FAUUSP/ FAPESP, 2006. 206p. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/martins_moradia-e-mananciais.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Política Nacional da Habitação. Brasília, nov. 2004. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivoSPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

NAHOUM, Benjamín. **Entrevista com Benjamín Nahoum (FUCVAM)**. Site: Cidade - Centro de assessoria e estudos urbanos. 29 ago. 2012. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/nph/ong/?p=1532>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

NAKASHIGUE, Katia Luli. **Mutirões verticalizados em São Paulo: avaliação de qualidade dos projetos e satisfação dos moradores**. 2008. Dissertação (Mestrado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Doi: 10.11606/D.16.2008.tde-02032010-091701. Acesso em: 16 abr. 2017.

NAVAZINAS, Vladimir. **Arquitetura possível: os espaços comuns na habitação de interesse social em São Paulo**. 2007. Dissertação (Mestrado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Doi: 10.11606/D.16.2007.tde-25052010-150252. Acesso em: 18 abr. 2017.

NEGRELOS, Eulalia Portela. **A moderna habitação econômica como questão de Estado na produção capitalista da cidade**.

Fases de expansão e redução dos componentes modernos da cidade e da habitação no Brasil – Estado de São Paulo – no período 1930-1986. **URBANA**, [S.l.], v. 6, n. 8, abr. 2014. ISSN 1982-0569. Disponível em:

<<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/1589>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

NEUHOLD, Roberta dos Reis. Os movimentos de sem-teto e a luta pelo direito à moradia na área central da cidade de São Paulo. **III Simpósio Lutas Sociais na América Latina**

"Trabalhadore(a)s em movimento: constituição de um novo proletariado?". Londrina, 2008. Disponível em:

<<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/robertadosreis.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

NOGUEIRA, Aida Pompeo. Projeto Moderno e Cidade Real: Habitação Social no Brasil dos Anos 30. **SHCU: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**, Campinas, v. 5, n. 2, p. 1-18, 1998. Disponível em:

<<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/articloe/view/579/555>>. Acesso em 09 out. 2015.

NYCOLAAS, Renee. **A Autogestão no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades: Casos do Fórum de Cortiços e do Movimento Pró-moradia Mário Lago**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Florianópolis, 2017.

OLIVEIRA, Francisco de. O vício da virtude: Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 74, p. 67-85, mar. 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002006000100005>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

OLIVEIRA, Marcelo. Edifício abandonado de 14 andares em SP era o maior de lista de 30 locais que o Fórum dos Cortiços pretende tomar - Prédio do INSS é invadido por mil sem-teto. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 04 nov. 1997. Cotidiano.

Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff041123.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

_____. Verônica Kroll promove invasões ilegais no centro de SP e atrai encortiçados que querem fugir do aluguel - Líder de sem-teto vira 'porta da esperança'. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 abr. 1997. Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff130428.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

OLIVEIRA, Viviane Fernanda. Do BNH ao Minha Casa Minha Vida: mudanças e permanências na política habitacional. **Caminhos de Geografia**, v. 15, n. 50, p. 36–53. 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/22937>>. Acesso em 12 out. 2015.

PALLAMIN, Vera. Habitação e cidade: Qual a questão? **Pós-**: Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, São Paulo, v. 13, p. 10-24, jun. 2003. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/47735/51463>>. Acesso em: 09 ago. 2016.

PEABIRU. Site da assessoria técnica Peabiru TCA. Disponível em: <<http://www.peabirutca.org.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

PEREIRA, Olívia de Campos Maia. Assessorias Técnicas: Trajetórias entre o mercado e o Estado. *Oculum Ensaios: Revista do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da PUC-Campinas*, Campinas, v. 06, p. 89-99, 2006. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/378>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

PROGRAMAS DO GOVERNO. Minha Casa Minha Vida 2. Disponível em: <<http://www.programadogoverno.org/minha-casa-minha-vida-2/>>. Acesso em: 13 set. 2016.

RIBEIRO, Diego. Assistência gratuita para construções é ignorada. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 20 nov. 2012. Vida e Cidadania. Disponível em:

<<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/assistencia-gratuita-para-construcoes-e-ignorada-2lhayvg9tj628zsre0t7jyp8u>> Acesso em: 2 ago. 2017.

RIZEK, Cibele Saliba; AMORE, Caio Santo; CAMARGO, Camila Moreno de. Política social, gestão e negócio na produção das cidades: o programa minha casa minha vida "entidades". **Cad. CRH**, Salvador, v. 27, n. 72, p. 531-546, Dec. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-497920140003000006&lng=en&nrm=iso>. Doi: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792014_0003000006>. Acesso em: 11 set. 2016.

ROLNIK, Raquel. **10 anos do Estatuto da Cidade**: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo. 2012. 18 f. Artigo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/07/10-anos-do-estatuto-da-cidade.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2015.

_____. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 17, n. 33, p. 127-154, mai. 2015. Disponível em: <<http://www.habitacaoecidade.net.br/wp-content/uploads/2015/11/Rolnik-33-0127.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. Em tempo: O que esperar do novo Ministério das Cidades 2. **Blog da Raquel Rolnik**, 18 mai. 2016. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/05/18/em-tempo-o-que-esperar-do-novo-ministerio-das-cidades-2/>>. Acesso em: 11 set. 2016.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As Armadilhas do Pacote Habitacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 05 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=461>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

RONCONI, Reginaldo L. N. **Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários com organização da força de trabalho em regime de mutirão**: o programa FUNAPS Comunitário. 1995. 290 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Departamento de Arquitetura da Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 1995. Disponível em: <http://www.athis.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RONCONI_Dissertacao.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2017.

RUBANO, Lizete Maria. Habitação social: temas da produção contemporânea. *Arquitextos*, São Paulo, ano 08, n. 095.07, **Vitruvius**, abr. 2008. Disponível em: <<http://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/08.095/153>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

SALCEDO, Rosío Fernández Baca. Documentação e análise da reciclagem e requalificação dos edifícios Maria Paula, Riskallah Jorge e Brigadeiro Tobias no centro histórico de São Paulo. **Anais do 7º Docomomo**: Seminário Docomomo Brasil, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/237591309_DOCUMENTACAO_E_ANALISE_DA_RECICLAGEM_E_REQUALIFICACAO_DOS_EDIFICIOS_MARIA_PAULA_RISKALLAH_JORGE_E_BRIGADEIRO_TOBIA_S_NO_CENTRO_HISTORICO_DE_SAO_PAULO>. Acesso em: 2 ago. 2017.

SALINAS, Renata de Souza Neves; ALENCAR, Cláudio Tavares de. Renovação de Edifícios Para Fins de Habitação em Áreas Degradadas: um estudo de Caso no Centro de São Paulo. **VII Seminário Internacional da LARES – Latin American Real State Society**. São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://lares.org.br/2007/artigos/T018-Salinas.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

SANCHES, Débora. **Gestão condominial de habitação de interesse social: estudo na área central de São Paulo**. São Paulo, 2008. 217p. Dissertação (Mestrado em Habitação: Planejamento e Tecnologia) - Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo. Área de concentração: Planejamento, Gestão e Projeto. Disponível em:

<http://www.sp.unmp.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=80>. Acesso em: 02 ago. 2017.

SANCHES, Débora. ALVIM, Angélica A. Tanus Benatti. **Assessorias Técnicas e Movimentos de Moradia na Produção de Habitação Social na Área Central de São Paulo**. 6º Projeto, Salvador, 26-29 nov. 2013. Disponível em: <http://www.academia.edu/5952225/ASSESSORIAS_T%C3%89CNICAS_E_MOVIMENTOS_DE_MORADIA_NA_PRODU%C3%87%C3%83O_DE_HABITA%C3%87%C3%83O_SOCIAL_NA_%C3%81REA_CENTRAL_DE_S%C3%83O_PAULO>. Acesso em: 11 abr. 2017.

SANCHES, Débora. MORETTI, Ricardo S. **Análise e Prevenção de Riscos em Gestão de Condomínios de Habitação Social**. Revista Técnica. Ed. 166. Jan. 2011. Disponível em: <<http://techne.pini.com.br/engenharia-civil/166/artigo285848-2.aspx>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

SANTOS, Cleonice Dias. **Trabalho social e movimentos de moradia**: um estudo da trajetória da assessoria técnica Ambiente Arquitetura e da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo. 2015. 174 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/19033/2/Cleonice%20Dias%20dos%20Santos.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

SÃO PAULO. Lei n. 8.906, de 27 de abril de 1979. Dispõe sobre a criação do Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal – FUNAPS, e dá outras providências. Disponível em: <<http://cmspbdoc.inf.br/iah/fulltext/leis/L8906.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2016.

SERAPIÃO, Fernando. A península: perfil. **Revista Monolito**, São Paulo, nº 10, p. 14-26, ago./set. 2012.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado**: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. 2010. 359 f. Tese (Doutorado em Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010. Doi: 10.11606/T.18.2010.tde-04082010-100137. Acesso em: 2017-08-17.

SILVA, Ana Amélia (org.). **Urbanização de Favelas**: duas experiências em construção. Nº 15. São Paulo: Pólis, 1994a. 120p. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/1099/1099.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

_____. **Moradia e Cidadania**: um debate em movimento. Nº 20. São Paulo: Pólis, 1994b. 220p. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/1104/1104.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

SILVA, M. L. P. **Capítulos da memória do urbanismo carioca**: depoimentos ao CPDOC / FGV. Américo Freire e Lúcia Lippi Oliveira [org.]. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002, p.108-109. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/1251.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2017.

SILVA, Tiago Holzmann da (Coord.). Manual para a Implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita a Famílias de Baixa Renda para Projeto e Construção de Habitação de Interesse Social. IAB-RS, 2010.

SINDUSCONSP. Série Histórica do Custo Unitário Básico da Construção Civil (CUB). 2017. Disponível em: <www.sindusconsp.com.br/wp-content/uploads/2015/11/cub_serie_historica.xlsx>. Acesso em: 15 ago. 2017.

SMOLKA, Martin O. Para uma reflexão sobre o processo de estruturação interna das cidades brasileiras: o caso do Rio de Janeiro. **Revista Espaço e Debates**, n. 21. São Paulo: Cortez, 1987.

SOUZA, Eduardo Leite. A periferização dos empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida e suas consequências na dinâmica socioespacial e na mobilidade urbana da Área Conurbada de Florianópolis. 2016. 199f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) –Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Florianópolis, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/173263/343407.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

SUGAI, Maria Inês. Segregação Silenciosa: Investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000). Florianópolis: Editora da UFSC, 2015. 255p.

SUL21. Arquiteto Clóvis Ilgenfritz é premiado por trabalho na assistência técnica a famílias de baixa renda. **Jornal Sul21**, set. 2016. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/arquiteto-clovis-ilgenfritz-e-premiado-por-trabalho-na-assistencia-tecnica-a-familias-de-baixa-renda/>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

TATAGIBA, Luciana F. et al. **Inovações participativas nas políticas habitacionais para população de baixa renda**: um estudo de caso sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades. 2013. 59 f. Relatório Final de Pesquisa, Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013. Disponível em: <http://www.nepac.ifch.unicamp.br/pf-nepac/public-files/Clacso_versao_final.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

UMM. Site União dos Movimentos de Moradia São Paulo. 2009. Disponível em: <<http://sp.unmp.org.br/>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

UN-HABITAT. Scaling-up affordable housing supply in Brazil. The 'My House My Life' Programme. Nairobi, 2013. Disponível em: <mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=3453&alt=1>. Acesso em: 22 fev. 2016.

USINA CTAH (São Paulo). Site assessoria técnica Usina CTAH. 2015. Disponível em: <<http://www.usina-ctah.org.br/>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo; BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e a luta pelo direito à habitação. In: COVRE, Maria de Lourdes M. (Org.). **A cidadania que não temos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986. Disponível em: <<http://documentslide.com/documents/politica-habitacional-e-a-luta-pelo-direito-a-habitacao.html>>. Acesso em: 15 out. 2015.

VILAÇA, Ícaro. **Os primeiros mutirões autogeridos e a constituição das assessorias técnicas**. Escola da Cidade, 2016. Disponível em: <<http://www.ct-escoladacidade.org/contraconduatas/editorias/trabalho-e-arquitetura/os-primeiros-mutiroes-autogeridos-e-a-constituicao-das-assessorias-tecnicas/>>. Acesso em 04 jul. 2017.

VILAÇA, Ícaro; CONSTANTE, Paula [org.]. **USINA, entre o projeto e o canteiro**. São Paulo: Edições Aurora, 2015. 380 p.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2009.

Entrevistas

BARBOSA, Talita Alana. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes. São Paulo, 04 mai. 2016. – Talita é arquiteta e urbanista, em 2016 trabalhava na assessoria técnica Fábrica Urbana.

BARRIO, Marina. Perguntas sobre o projeto Cangaíba - Peabiru [mensagem pessoal], 16 ago. 2017. Marina é arquiteta e urbanista, em 2016 trabalhava na assessoria técnica Peabiru.

FERREIRA, José Leonardo. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes. São Paulo, 10 dez. 2016. José Ferreira é o dono da construtora responsável pelas obras do conjunto Jaboticabeiras, a JC Vita.

GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes. Florianópolis, 15 mar. 2016. Juan é arquiteto e urbanista, fundador e principal responsável pela Fábrica Urbana.

GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes. Florianópolis, 08 jul. 2016.

- GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes e Renee Nycolaas. Florianópolis, 02 set. 2016.
- GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes e Renee Nycolaas. Florianópolis, 09 set. 2016.
- GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes e Renee Nycolaas. São Paulo, 07 dez. 2016.
- GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Renee Nycolaas. São Paulo, 20 jan. 2017.
- GONZÁLEZ, Juan Luis R. Entrevista concedida a Renee Nycolaas por Skype. São Paulo, 20 abr. 2017.
- GONZÁLEZ, Juan Luis R. Perguntas sobre os projetos São Francisco e Jaboticabeiras [mensagem pessoal], 13 jul. 2017.
- HORIGOSHI, Maria Rita Brasil. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes. São Paulo, 05 mai. 2016. Maria é arquiteta e urbanista, em 2016 trabalhava na assessoria técnica Peabiru.
- KROLL, Verônica. Entrevista concedida a Renee Nycolaas. São Paulo, 06 dez. 2016. Verônica é a líder do movimento Fórum de Cortiços.
- LENZI, Cecília. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes. São Paulo, 04 mai. 2016. Cecília é arquiteta e urbanista, em 2016 trabalhava na assessoria técnica Usina.
- MASCIA, Eleonora. Perguntas sobre MCMV-Entidades [mensagem pessoal], 19 maio. 2016. Eleonora é arquiteta e urbanista, em 2016 trabalhava na CEF com o programa MCMV-Entidades.
- MEINHARDT, Gustavo. Entrevista concedida a Renee Nycolaas. Porto Alegre, 17 fev. 2017. Gustavo trabalha na CEF, em 2016 trabalhava com o programa MCMV-Entidades no escritório de Porto Alegre/RS.
- PRADO, Roseli dos Anjos. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes e Renee Nycolaas. São Paulo, 08 dez. 2016. Roseli é assistente social, responsável, em 2016, pela equipe de trabalho técnico social do Fórum de Cortiços.
- PRADO, Roseli dos Anjos. Entrevista concedida a Antonio Couto Nunes e Renee Nycolaas. São Paulo, 09 dez. 2016.
- PRADO, Roseli dos Anjos. Perguntas sobre os projetos São Francisco e Jaboticabeiras [mensagem pessoal], 04 abr. 2017.
- TERRA, Gabriel. Perguntas sobre os *Institutos de Assistência Técnica* do Uruguai [mensagem pessoal], 09 ago. 2017. Em 2017, Gabriel trabalhava como arquiteto do *instituto de assistência técnica Hacer de Sur*, de Montevideo, Uruguay.