UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES, COMUNICAÇÃO E DESIGN
CAMPUS BAURU

BRUNA URZE

DA PORTA PARA DENTRO:

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL COMO CONTRIBUINTE PARA POLÍTICAS PÚBLICAS EM HABITAÇÃO

Bauru - SP
2024

BRUNA URZE

DA PORTA PARA DENTRO:

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL COMO CONTRIBUINTE PARA POLÍTICAS PÚBLICAS EM HABITAÇÃO

Trabalho Final de Graduação apresentado ao curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” para obtenção do título de bacharel em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora Profª. Drª: Kelly Cristina Magalhães

Bauru - SP
2024

U83p

Urze, Bruna
Da porta para dentro : A Assistência Técnica em Habitações de Interesse Social como contribuinte para políticas públicas em habitação / Bruna Urze. -- Bauru, 2024
130 p. : tabs., fotos, mapas

Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Bauru
Orientadora: Kelly Cristina Magalhães

1. Habitação popular. 2. Habitação baixa renda. 3. Assistência técnica. 4. Direito à moradia. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Bauru. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

AGRADECIMENTOS

Sempre leio a página de agradecimentos dos trabalhos acadêmicos e me encanta a ternura que esteve por trás de, por tantas vezes, longos parágrafos de árduas críticas. E este trabalho, felizmente, também não foi escrito a apenas duas mãos.

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, Claudio e Maria. Expresso minha profunda gratidão pelo amor, apoio, confiança e compreensão durante todo o processo. Seu encorajamento foi essencial para superar desafios e alcançar mais este objetivo, além de me proporcionarem uma fonte de inspiração inesgotável.

Aos companheiros que ofereceram suporte moral e compartilharam conhecimentos, agradeço sinceramente por fazerem parte desta jornada acadêmica e por tornarem os momentos difíceis mais leves. Em especial aos “amigos de Bauru”, que fiz durante estes anos de graduação, e que partilharam dos sofrimentos e comemorações. Particularmente, às amigas Isabela Zago e Lígia Trommer, pela companhia inseparável, e Vanessa Marcon, pela parceria diária e companheirismo fraterno.

Aos amigos antigos que, apesar da saudade e distância, nunca deixaram de estar presentes. Em especial, à Laís Foltran, Iandra Valle e Isabela Perim, pela amizade incondicional. Minha gratidão também à Carolina Armelin e Bruno Ricci, que fizeram parte desta jornada de incentivo.

E por fim, agradeço à Kelly Cristina Magalhães, minha orientadora, que confiou neste trabalho, antes mesmo dele existir. E à Estevam Vanale Otero, coorientador desta pesquisa, que a apoiou em todas as oportunidades e me incentiva em cada uma delas a continuar.

“Não nos atrevemos a muitas coisas porque são difíceis, mas são difíceis porque não nos atrevemos a fazê-las.”

(Sêneca)

RESUMO

O presente Trabalho Final de Graduação se propõe a apresentar a importância da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS) como contribuinte para a diminuição do grande número de domicílios enquadrados como inadequados à moradia, e para além disso, como suporte e mantenedora da melhoria na qualidade de vida de famílias de baixa renda. Neste objetivo, busca-se rever o histórico da habitação e do planejamento urbano no país e analisar as legislações acerca do tema que garantem a seguridade jurídica do indivíduo, examinando estudos de caso no estado de São Paulo para exemplos e comparativos. Considerando que a discussão sobre política habitacional se apresenta como um binômio que combina a ação do Estado à provisão de moradia, busca-se aqui uma abordagem multidisciplinar em vista de sua complexidade. Nesse debate, pontua-se a importância de sua atuação na busca da adequação do custo da moradia a um patamar acessível, reduzindo a incidência de pobreza e promovendo a sustentabilidade em seu conceito mais amplo. Para isso, é fundamental reforçar o papel da formação e da atuação do profissional de arquitetura dentro da ATHIS, e considerar sua necessidade de abranger os multiprofissionais envolvidos no processo - com destaque para o papel do trabalho social, além do arquiteto e urbanista, na assistência técnica -, explicitando a imprescindibilidade do seu debate como uma política pública e sanitária.

Palavras chave: Assistência técnica, habitação social, ATHIS, déficit habitacional, moradia digna, política pública, CAU.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 6
1. FORMAÇÃO URBANA E LEGISLAÇÃO HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL: SAÚDE PÚBLICA E OFERTA DE MORADIA..... 17
2. ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL..... 55
3. MUNICÍPIOS PAULISTAS COM LEIS DE ATHIS..... 71
4. A LEI DE ATHIS EM BAURU/SP E ESTUDOS DE CASO NO ESTADO DE SÃO PAULO..... 82
4.1. MORAR MELHOR - BAURU/SP..... 85
4.2. OCUPAÇÃO JARDIM ESPERANÇA - ARARAS/SP..... 105
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 111
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 116

INTRODUÇÃO

O acesso à moradia de qualidade é respaldado por legislações internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966 (ONU, 1992) - ratificado pelo Brasil em janeiro de 1992 - que formulam sobre o direito à moradia, e junto ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas (ONU, 1966), publicado em mesmo ano, são instrumentos que definem e consagram os direitos humanos e as liberdades fundamentais. E nacionalmente, pela Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988), a qual trouxe dispositivos legais que mencionam o direito à moradia, porém não explicitamente. Somente com a EC nº 26 no ano 2000, foi feita a menção da moradia no Artigo 6º, dentro do rol dos direitos sociais, aqueles que dependem de políticas públicas para serem efetivados, da seguinte forma:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 2000)

Historicamente, quando se trata da habitação social no Brasil a produção massificada da unidade habitacional tem se caracterizado pela excessiva padronização e pela redução nominal dos espaços internos. Segundo Palermo *et al.* (2007, p. 6), as soluções são de qualidade plástica duvidosa e constituem espaços minúsculos, dispostos em edifícios tecnicamente mal concebidos e mal executados.

Apesar do lugar de destaque que esse direito fundamental ocupa no sistema jurídico global, no Brasil e ao redor do mundo, muitas comunidades encontram-se alojadas inadequadamente. Em diversos países, milhões vivem em condições de risco para a saúde, em favelas superlotadas e assentamentos informais. Outras milhões de pessoas, a cada ano, são despejadas de suas casas, ou ameaçadas de serem forçadamente removidas (ONU, 2009, p. 1).

Segundo a ONU (2009, p. 3-4), as características do direito à moradia adequada incluem algumas liberdades, como:

> A proteção contra despejos forçados e destruição arbitrária e demolição da própria casa; o direito de estar livre de interferências arbitrárias em sua casa, privacidade e família; e o direito de escolher a residência, de determinar onde morar e à liberdade de movimento (ONU, 2009 p, 3. tradução nossa)

E alguns direitos, sendo eles:

> A segurança de posse; restituição de habitação, terrenos e propriedades; acesso igual e não discriminatório a habitação adequada; participação na tomada de decisões relacionadas com a habitação a nível nacional e níveis comunitários (ONU, 2009 p, 3. tradução nossa).

Disserta ainda que a habitação adequada deve prover mais do que apenas “quatro paredes e um teto”, e que esta deve apresentar alguns elementos fundamentais, elencando sete características: a segurança de posse, a disponibilidade de serviços e infraestrutura, a acessibilidade - tanto física quanto relacionada ao custo da moradia (*affordability*) -, habitabilidade, localização e adequação cultural.

Sendo assim, urbanização inadequada em assentamentos informais é uma preocupação crítica. A falta de infraestrutura básica, como água potável, saneamento e transporte público, contribui para a exclusão social e a degradação ambiental, e a regularização fundiária acompanha este processo. Diante deste cenário, a assistência técnica pode desempenhar um papel vital na concepção e implementação de projetos de urbanização sustentável, promovendo o acesso a serviços públicos, além da imprescindível busca pela melhoria na qualidade da moradia como objeto de promoção do bem estar.

Será adotado aqui o conceito de assentamentos informais segundo a ONU-HABITAT, que tem por definição:

> Áreas residenciais onde: (1) moradores não têm segurança de posse com relação à terra ou moradias que habitam, com modalidades que variam entre ocupações ilegais e locação informal; (2) os bairros geralmente carecem ou estão isolados dos serviços básicos e da infraestrutura urbana e (3) as habitações podem não cumprir com os regulamentos vigentes de planejamento e construção, e muitas vezes estão situadas em áreas geograficamente e ambientalmente perigosas (ONU-HABITAT, 2015, p. 1).

É importante destacar também a recente alteração de nomenclatura ao descrever algumas configurações urbanas. Em síntese, são diversas limitações ou fragilidades do conceito, tanto a nomenclatura em si quanto os critérios que orientam a identificação e classificação dos territórios. Desde o Censo Demográfico de 1950, o IBGE retrata territórios populares presentes em todo o país, dentre os quais encontram-se aqueles já nomeados pelo Instituto como “Favelas”, “Aglomerados Urbanos Excepcionais”, “Aglomerados Especiais Urbanos” e, desde 1991, “Aglomerados Subnormais”. Em 2024, houve a mudança do termo “Aglomerados Subnormais” para “Favelas e Comunidades Urbanas” (IBGE, 2024, p. 5).

O termo antigamente era mais restritivo e abrangia apenas conjuntos constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, que ocupassem terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e/ou densa. Em nova redação, “favelas e comunidades urbanas" são definidas em razão dos seguintes critérios que vão de encontro com a definição de assentamentos informais pela ONU-HABITAT:

> (1) Predominância de domicílios com graus diferenciados de insegurança jurídica da posse; (2) Ausência ou oferta incompleta e/ou precária de serviços públicos [...] por parte das instituições competentes; (3) Predomínio de edificações, arruamento e infraestrutura que usualmente são auto produzidos e/ou se orientam por parâmetros urbanísticos e construtivos distintos dos definidos pelos órgãos públicos; (4) Localização em áreas com restrição à ocupação definidas pela legislação ambiental ou urbanística, tais como faixas de domínio de rodovias e ferrovias, linhas de transmissão de energia e áreas protegidas, entre outras; ou em sítios urbanos caracterizados como áreas de risco ambiental (IBGE, 2024, p. 52-55).

E para além das resoluções exteriores, o Brasil nos últimos anos criou uma série de normativas e legislações em consonância com os tratados e convenções internacionais para garantir os direitos humanos e consolidá-los como política pública, mas que ainda não estão amplamente difundidos e aplicados, havendo lacunas na compreensão de sua efetividade em melhorar a qualidade de vida das comunidades vulneráveis.

Em vista disso, a construção legislativa habitacional brasileira será abordada no Capítulo 1, contextualizada a partir do século XX até as ações mais recentes, com ressalvas para sua aplicabilidade na cidade real e a formação do espaço urbano durante seu desenvolvimento. Também será discorrida a relação entre a qualidade da moradia e saúde pública com o déficit e inadequação habitacional no país, os quais segundo a Fundação João Pinheiro (FJP), podem ser entendidos como “falta de moradias e/ou a carência de algum tipo de item que a habitação deveria estar minimamente fornecendo" e que, por algum motivo, não fornece (FJP, 2021, p. 2). Discute-se aqui a problemática e imprecisão do termo *déficit habitacional*, que “pode ser entendido como déficit por incremento de estoque e como déficit por reposição de estoque” (FJP, 2018, p. 20). Essa resolução simplista não abrange a variedade das necessidades habitacionais e familiares, sequer considera os domicílios vagos disponíveis à moradia, e ainda imputa ao mercado imobiliário uma falsa justificativa para implementação de programas baseados exclusivamente na produção de novas unidades.

Os estudos da Fundação apresentam alguns componentes que dimensionam a quantidade de moradias incapazes de atender o “direito de acesso, por parte da população, a um conjunto de serviços habitacionais que sejam, pelo menos, básicos” (FJP, 2021, p. 3). Sua metodologia estabelece dois indicadores para mensurar as necessidades por moradia: déficit habitacional e inadequação domiciliar.

Basicamente, o conceito de déficit faz alusão direta à necessidade de construção de novas moradias para atender carências acumuladas num determinado momento, ou seja, este é um indicador quantitativo. Por sua vez, não deve ser confundido com a inadequação domiciliar, a qual é entendida como a dimensão qualitativa das necessidades habitacionais – o que não implica dizer que não possua características quantitativas –, e não pode ser dimensionada pela somatória de seus componentes para se evitar uma superestimação desses números, afinal “diferentemente do déficit habitacional, os componentes da inadequação domiciliar não são mutuamente excludentes, uma vez que o mesmo domicílio pode apresentar mais de um indicador de inadequação” (HABITAÇÃO,

2016, p. 21), e se reporta aos aspectos internos da moradia que nocivamente interferem na qualidade de vida de seus moradores. Seus componentes compreendem três campos: inadequações de infraestrutura urbana, edilícias e inadequação fundiária urbana. Juntos, os indicadores revelam as necessidades relacionadas à precariedade habitacional e urbana, que emergem como reflexo de um conjunto de situações de fragilidade socioeconômica das famílias residentes nesses domicílios (*ibid.*, p. 5).

No caso do componente de carências de infraestrutura urbana, indica informações relevantes para leitura das iniciativas em melhorias habitacionais, uma vez que apontam para questões determinantes no acesso ao direito à habitabilidade que estão "da porta pra fora", e assim, via de regra, são dados ignorados em muitas das intervenções.

Em 2019, o Brasil possuía um déficit habitacional quantitativo estimado em cerca de 5 milhões de moradias (FJP, 2021, p.10). E o qualitativo - inadequação de domicílios -, correspondente às famílias que vivem em casas que precisam passar por reformas, é de quase 25 milhões de moradias (*ibid.*, p. 29). Nota-se que o número de pessoas atualmente precisando de novas casas para morar é preocupante, no entanto a quantidade de famílias que vivem em moradias inadequadas é quatro vezes maior.

Utilizando para comparativos o marco temporal do maior programa habitacional desenvolvido pelo país, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), iniciado em 2009, o déficit mantém valores atuais semelhantes aos apresentados anteriormente ao programa, o qual mesmo com uma produção de cerca de 5 milhões de unidades habitacionais entregues (BRASIL, 2020, p. 11) - o mesmo número das estimativas de déficit na época -, se apresentou ineficiente em suprir a demanda quando os programas abordam como única solução a produção de novas habitações. O tópico será debatido ao longo do capítulo, mas já nota-se que sua quantificação está relacionada principalmente com a necessidade de melhorias na habitação, e não apenas com a substituição dos domicílios, visto que mesmo com

uma produção equivalente ao montante estimado como déficit habitacional ao longo da última década, os valores totais deste se mantêm praticamente inalterados.

Para trazer os dados à atualidade, em função da crise (sanitária, econômica e social) causada pela pandemia de COVID-19, iniciada em 2020, é indispensável atualizar a perspectiva, pois esta estimativa encontra-se defasada. Neste período, as condições de moradia ocuparam um novo lugar no debate sobre as políticas urbanas e, ao mesmo tempo, novas e antigas iniciativas - sobretudo do terceiro setor - emergiram em defesa das pequenas reformas como solução também para o déficit qualitativo (HADDAD, 2022, p. 201-202).

Passada a pandemia, é necessário relacionar os dados com projeções futuras. Conforme pesquisa da Ecconit Consultoria Econômica, encomendada pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc), na qual foram analisadas as demandas por novas habitações no período de 2020-2030, estima-se que neste intervalo o número de “famílias” passaria de 81,7 milhões em 2019 para 93 milhões em 2030. Supondo-se conservadoramente que cada uma delas demandaria uma nova unidade residencial e que o déficit habitacional existente em 2019 permaneceria inalterado, as projeções alcançam a casa dos 17 milhões de unidades habitacionais para atender esta demanda até a próxima década (ECCONIT, 2020, p. 37 - 38). Dentro desta projeção, a maior parte da demanda por projetos residenciais virá de famílias que ganham entre um e três salários-mínimos, sendo aproximadamente 5,2 milhões de moradias (*ibid.*, p. 39), justamente a faixa de renda das famílias que mais necessitam das políticas públicas de HIS.

No entanto, cabe a ressalva da tendenciosidade que tais dados podem apresentar em suas avaliações. Para Azevedo e Araújo (2007 *apud*. DAMASCENO, 2021, p. 20), o indicador “déficit habitacional” amplamente difundido se destaca como o termo mais conhecido, sobretudo pelos setores corporativos da construção civil que operam na política habitacional e que, ao não desconsiderarem as diferenças entre as necessidades por incremento de estoque e por ações complementares à habitação, acabam por vezes de forma equivocada superestimando esses dados ou até mesmo atribuindo maior grau de importância a

este indicador. Dessa forma, abordagens simplificadoras não só podem ensombrar uma compreensão mais clara e abrangente da questão, como tendem a submeter as políticas públicas de habitação aos interesses imobiliários.

Nesse sentido, pode-se enxergar o viés de interesse de mercado se compará-lo ao grande número de imóveis particulares permanentes vagos, por exemplo. Em 2012, o Brasil possuía 7,5 milhões de domicílios vagos, dos quais 6,1 milhões em condições de serem ocupados e 1 milhão em construção ou reforma (FJP, 2015, p. 41), e em 2015, já eram 7,9 milhões de domicílios vagos, destes 6,8 milhões estavam em condições de serem ocupados e outros 1 milhão estavam em construção ou reforma, sendo que neste momento encontravam-se em situação de déficit 6,3 milhões de unidades (BRASIL, 2020, p. 11).

O Censo mais recente, publicado em 2022, contabilizou 11,4 milhões de domicílios vagos, representando 12,6% do total de domicílios particulares permanentes – um crescimento em relação ao verificado em 2010, 9,0% (IBGE, 2023, p. 26). Assim, o déficit habitacional contrasta hoje com o número significativo de imóveis vazios e configura uma realidade que impõe uma política específica de reforma, reabilitação/reposição dos domicílios urbanos degradados, e apresenta as contradições das estimativas como no caso das projeções realizadas pela Abrainc, guiadas pelo interesse econômico imobiliário.

Ressalta-se que déficit e demanda não são conceitos mutuamente excludentes, uma vez que o déficit contém parte da demanda e vice-versa. No entanto, é necessário delimitar que ambos possuem noções qualitativamente dissemelhantes que se referem a lógicas institucionais distintas. Enquanto o primeiro termo, nos moldes de estudos como o da FJP, busca caracterizar as necessidades por moradia e faz alusão direta a um dever do Estado, o segundo fica a cargo do mercado e relaciona-se a um conceito econômico que alude a interesses de um setor da população que possui renda para adquirir a mercadoria habitação (DAMASCENO, 2021, p. 24). Desse modo, é válida a cautela em avaliar as estimativas realizadas pelo mercado imobiliário, como a apresentada pela ABRAINC, e a metodologia adotada pela FJP, que podem não ser:

> O instrumento mais fidedigno para mensurar as necessidades de moradia no Brasil, porém, se por hora são estes os indicadores que fundamentam as decisões ao nível político-institucional, devemos problematizá-los até que se tenham outros parâmetros metodológicos melhores (*ibid.*, p. 20).

Dessa forma, ao utilizar os indicadores do déficit habitacional e da inadequação de domicílios como base comparativa e em série histórica – conforme se pretende fazer aqui –, é preciso ponderar algumas das críticas à sua metodologia. Na tentativa de mensurar e caracterizar o problema habitacional, este indicador é um dos mais difundidos no campo das políticas públicas para tal finalidade, embora seja forçoso afirmar que a problemática pela perspectiva social não deva ser sinônimo de déficit. Porém, o que a princípio poderia ser um importante esforço metodológico para revelar as necessidades por moradia acaba sendo reduzido a uma questão de demanda. Uma das críticas aponta justamente para o fato de o déficit ser um indicador de estoque, e sendo assim não seria capaz de captar as dinâmicas demográficas (DAMASCENO, 2021, p. 24), tendendo a reduzir a complexidade socioeconômica da questão a um conceito de déficit esvaziado que pouco tem a contribuir para enfrentar a realidade que nos é posta, tendo como consequência o afastamento da moradia como categoria de serviço público para recolocá-la como uma mercadoria.

Ademais, neste capítulo será destacado o custo do morar (*affordability*), a eficiência energética e sustentabilidade da habitação relacionadas às soluções arquitetônicas e à autonomia do residente, pois ao adequar o custo da moradia a um patamar acessível, reduz-se a incidência de pobreza (*shelter poverty*[1]) e promove-se a sustentabilidade em seu conceito mais amplo.

No Capítulo 2 a investigação sobre a legislação se especifica para o campo da ATHIS, trazendo sua história, definição e os agentes promotores de suas ações,

[1] Stone (1993) e Kutty (2005) propuseram uma abordagem residual, designada por *shelter poverty*, que avalia a acessibilidade da habitação depois de ter em conta os custos mínimos de outros bens essenciais. A abordagem do rendimento residual identifica os agregados familiares como estando em "shelter poverty" quando não conseguem satisfazer as necessidades básicas não habitacionais depois de pagarem a habitação (GRADY, 2019, p. 997).

destacando a importância do trabalho social e principalmente, o papel do arquiteto e urbanista na luta pelo acesso à moradia digna.

Em sequência, buscando aprofundar o olhar sobre sua presença em territórios no interior paulista, é abordado no Capítulo 3 uma análise comparativa das regulamentações jurídicas em assistência técnica habitacional, orientada a partir de uma pesquisa encomendada ao Datafolha pelo CAU/BR em 2022 (CAU/BR, 2021), a qual apresentou apenas 23 cidades com legislações de assistência técnica em todo o país. Destas cidades, sete estão presentes no estado de São Paulo, sendo elas: Carapicuíba, Jundiaí, Limeira, Ribeirão Preto, Santos, Suzano e São Paulo. Foram selecionados seis dos sete municípios indicados no levantamento, e o critério de exclusão derivou da localidade e data da promulgação, optando pela avaliação das cidades com legislação mais antiga e mais recente, incluindo a capital para comparativos, dentre os municípios que se encontram na região metropolitana. Ao decorrer da leitura, foi possível identificar alguns tópicos considerados neste trabalho como sendo de essencial presença na redação das legislações municipais para a efetivação da lei neste nível de poder, e como suas falhas ocasionam em dificuldades de implementação de projetos de ATHIS.

Por fim, é apresentado no Capítulo 4 a descrição de dois estudos de caso presentes no estado de São Paulo, para exemplificação de diferentes atuações em projetos de ATHIS, com aprofundamento e destaque para o Projeto Morar Melhor, ação realizada por fomento do CAU/SP no município de Bauru, o qual não estava compreendido na pesquisa citada anteriormente; entretanto, apresenta lei que institui a assistência técnica desde 2009 (BAURU, 2009).

Diante o exposto, o tema Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS) é altamente relevante para o contexto brasileiro, representando uma abordagem promissora para as melhorias na qualidade da habitação e promoção de moradias dignas. O objetivo deste trabalho é sua qualificação como estratégia para promoção de moradias adequadas e de qualidade, e a atenuação do déficit habitacional solvável no país, com foco na sua reafirmação como política pública e sanitária, visando contribuir para o desenvolvimento de políticas habitacionais mais

abrangentes e integradas que abordem simultaneamente a carência de moradia e os determinantes sociais da saúde, assim como a preocupação na redução de custos de morar, contribuindo na diminuição da pobreza habitacional, enfatizando seu potencial como parte de uma política de bem-estar social mais ampla e contribuindo para um ambiente urbano mais inclusivo, sustentável e equitativo.

Muitos são os estudos sobre a qualidade do projeto habitacional. Alguns tratam de seu desempenho técnico, outros de seu processo produtivo, e poucos tratam de seu desempenho como um todo. Palermo *et al.* (2007, p. 6) afirma que questões sobre a avaliação de projetos a partir de sua configuração são pouco tratadas, senão completamente esquecidas. E são estas indagações que busca-se aqui abranger para uma ampla compreensão das necessidades de atuação no campo da ATHIS.

Dessa forma, a pesquisa teve uma abordagem predominantemente qualitativa e interpretativa, realizada através de uma revisão sistemática da literatura, explorando livros, artigos acadêmicos, relatórios governamentais e documentos técnicos relacionados ao tema, construindo uma base de conhecimento e identificando os principais padrões, conceitos e tendências no campo, uma vez que o objetivo principal é analisar e compreender os conceitos, teorias e práticas relacionados à ATHIS.

Após investigar as barreiras e desafios enfrentados na sua efetivação como política pública, incluindo questões legais, recursos financeiros e engajamento comunitário, é observado que em sua maioria, as recentes soluções trazidas pelo governo brasileiro não superam as críticas em relação à baixa qualidade arquitetônica e urbanística, além de os programas permitirem uma participação limitada devido a complexidade dos formatos organizativos e ausência de normativas em relação a composição e equipe técnica ao que tange a ATHIS. E as legislações municipais que deveriam reforçar o compromisso com a Lei Federal 11.888/2008, se apresentam mais como um compilado de princípios e diretrizes, sem avançar para uma estruturação real como um Programa habitacional. E no âmbito nacional, os maiores programas - como o Programa Minha Casa Minha Vida

(PMCMV) - acabam por afastar os investimentos e apartar a assistência técnica das ações, a restringindo a alguns editais.

Assim, a compreensão do problema social da habitação exige o reconhecimento de que essa questão não se resume à falta de moradias, uma vez que tal perspectiva tenderia a ocultar as causas que o estruturam e que permitem sua conservação como um intenso problema social até os dias de hoje.

É nesse contexto que a ATHIS é vista como suporte para melhoria na qualidade de vida de comunidades de baixa renda e agente contribuinte em prol da redução do número de domicílios enquadrados como inadequados à moradia, sendo seu debate frente à gestão pública um caminho. E para além do olhar abrangente que a assistência técnica exige pela amplitude das necessidades abordadas, é importante esguardar a singularidade da habitação, como lar, como unidade da reprodução de vida e bem estar das comunidades.

1. FORMAÇÃO URBANA E LEGISLAÇÃO HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL: SAÚDE PÚBLICA E OFERTA DE MORADIA

Tratando da unidade do habitar, o lar é uma expressão que resulta da personalidade do morador e de seus padrões de vida únicos. Sua essência se dá de maneira mais próxima da vida propriamente dita do que o artefato da casa. O termo “habitar” vai muito além de ter somente uma estrutura física capaz de alojar pessoas, significa também estar inserido na cidade e ter condições dignas de sobrevivência e infraestrutura. Nesse sentido, Pallasmaa (1936, p. 8-9) afirma que habitar um espaço possui uma dimensão física e social que transcende a ocupação e a apropriação espacial pelo indivíduo no local em que ocupa. Está também vinculado à vida na cidade e é compreendido pelas relações que possui com seu contexto, visto que além do núcleo familiar, habita-se também o espaço urbano. Tal concepção se concilia ao pensamento crítico de Lefebvre (1969, p. 105-118) ao direito à cidade: espaço de uso democrático configurado por lutas sociais e construído pelos cidadãos. Coelho e Pedro colocam a questão de forma que:

> O habitar deve ser entendido numa perspectiva ampla, como uma entidade que se prolonga, sequencialmente, da casa à cidade, e vive no micro tecido urbano das cadeias de vizinhanças que constituem o contínuo de uma cidade estimulante e coesa. Essa continuidade tem de ser estrategicamente pontuada e vitalizada por equipamentos de convivência, desenvolvida numa conjugação de espaços de uso público, construtores de uma cidade genericamente constituída por circunvizinhanças agradavelmente residenciais, urbanamente amigáveis e integrando uma estimulante diversidade de soluções habitacionais e cenários urbanos (COELHO; PEDRO, 2013, p. 315).

À vista disso, há duas relações: a primeira entre morador e moradia, a qual abrange aspectos culturais, temporais e afetivos que fazem parte da vida cotidiana dos moradores; enquanto a segunda, morador e entorno, se dá pela interação com o espaço físico adjacente, o urbano, e com os demais indivíduos que também compartilham esse espaço.

> E, além de fatores materiais [...] existem fatores simbólicos ou afetivos ligados à noção de moradia. Tratam-se de fatores que podem ser mais difíceis de serem objetivados, [...] por exemplo, o vínculo existente entre as pessoas e o lugar em que a moradia está localizada [...], ou as relações de vizinhança estabelecidas, ou

> mesmo a existência de laços consanguíneos com determinadas famílias que ocupam o mesmo território. Este último caso pode ser exemplificado no processo de formação das favelas brasileiras. Ou ainda, a relação do morador que construiu a casa em que vive e possui uma série de relações afetivas com o lugar (CALIXTO; DIAS, 2015, p. 235).

Assim, a moradia não se limita à própria casa e deve ser compreendida de forma ampliada, incorporando, entre outros, aspectos culturais do território onde uma comunidade habita.

E enquanto estratégia de inclusão social, a habitação exerce papel fundamental na vida do morador como referencial de proteção, propriedade e espaço privado, onde junto a sua família, tem condições de expressar sua cultura, crenças, anseios e definir seu papel dentro da sociedade, englobando a relação entre a moradia, as redes de infra-estrutura e serviços urbanos e todo o suporte que permite a este morador ter acesso à “cidade-legal”, incluindo os aspectos sociais e culturais da vida urbana (PALERMO *et al.*, 2007, p. 3).

O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT, 2007, p. 2) aponta que 2 milhões de pessoas por ano sofrem pressões e ameaças de despejo nos países em desenvolvimento. O reassentamento dos atingidos tem sido, nas últimas décadas, a alternativa apontada como mais adequada por organismos multilaterais. Neste debate, a ONU-HABITAT faz relevante ressalva sobre a relação entre o direito de moradia e o direito de posse e propriedade ao concluir que a afirmação de que se é proprietário de determinado terreno ou habitação não significa necessariamente que exista um título legalmente reconhecido que garanta a propriedade de determinado bem, havendo, em muitos casos, notadamente em assentamentos informais, apenas a situação de posse. Segundo o levantamento, tem-se que:

> Em todos os países com disponibilidade de dados, mais da metade dos moradores urbanos se declara proprietário do lugar em que vive. No entanto, isto não significa que possuam um título de propriedade conforme a legislação vigente. Em muitos países, entre eles Argentina e Brasil, o termo é identificado com a propriedade da estrutura física, ou seja, a própria moradia, não com a propriedade do solo, nem com a existência ou não de um título de propriedade. Tão pouco faz referência se a moradia ou o bairro possui

> reconhecimento urbanístico ou cumpre com os requisitos jurídicos exigidos para ter condição urbana segundo as normas de planejamento da cidade (ONU-HABITAT, 2012, p. 66, tradução nossa).

Assim, se não existe título de propriedade ou mesmo se essa moradia não está situada em um lugar com os padrões urbanísticos mínimos de acordo com sua localidade, essas pessoas - conforme a classificação da ONU - vivem em assentamentos precários. De acordo com o Ministério das Cidades, a expressão “assentamentos precários” foi adotada pela nova Política Nacional de Habitação (PNH) de forma a englobar, numa categoria de abrangência nacional, o conjunto de assentamentos urbanos inadequados ocupados por moradores de baixa renda, incluindo as tipologias tradicionalmente utilizadas pelas políticas públicas de habitação, tais como cortiços, loteamentos irregulares de periferia, favelas e assemelhados, bem como conjuntos habitacionais que se encontram degradados (BRASIL, 2010, p. 9).

Dessa forma, entende-se que a moradia não é apenas um teto para se abrigar, também é um lugar para viver e reunir a família. Para muitos, é o patrimônio mais importante em termos monetários e, por vezes, afetivo; o maior investimento de uma vida e, frequentemente, o lugar em que são gerados os recursos que suportam o lar. A moradia é, além disso, a unidade básica do crescimento urbano.

E para contextualizar a situação habitacional no Brasil é necessária uma reflexão sobre a formação das cidades, a industrialização e a origem da habitação de interesse social, assim como as políticas habitacionais e sua eficácia, levando em consideração o número de imóveis inadequados à moradia que acompanha os indicadores do déficit habitacional brasileiro.

Ao retratar a formação do espaço urbano, tem-se como cidade um local permanentemente habitado, onde existe a divisão do trabalho e, sendo assim, diferentes classes sociais divididas quanto às suas funções, responsabilidades e privilégios. No período da industrialização, com o surgimento de novas tecnologias que potencializam a capacidade produtiva, a comercialização do excedente transformou os moradores em consumidores e um mercado então foi estabelecido.

Consequentemente, essas mudanças transformam também a organização das cidades: a terra urbana que era normalmente ocupada passa a ser mercadoria e a sociedade passa a ser dividida em classes: os proprietários dos meios de produção, vendedores e artesãos independentes (ROLNIK, 1998, p. 25-26). Sendo assim, a formação do espaço urbano se dá de acordo com as necessidades históricas do homem na criação e consolidação das cidades, suas relações sociais, econômicas e políticas, todas em constante transformação. Porém, sempre com uma característica imutável: sua ligação com a terra.

No contexto de formação urbana, a industrialização foi responsável por transformar drasticamente a paisagem e o espaço das cidades. Consolidada na Inglaterra no século XVIII, e no Brasil intensificada nas últimas décadas do século XX, transformou os centros urbanos no espaço da produção industrial. Esse período foi marcado pelo grande crescimento demográfico, queda dos índices de mortalidade e expulsão da população do campo. Com a ocupação do centro pelas classes mais abastadas, a população operária passa a ocupar as periferias das cidades e os que permanecem no centro vivem, na grande maioria das vezes, em condições sub-humanas.

Neste modo de urbanização, consolida-se o modelo de degradação socioambiental, e valoriza-se o avanço tecnológico voltado para o acúmulo de riqueza da elite econômica em detrimento da qualidade de vida da maioria dos trabalhadores. E durante a intensificação das atividades industriais, a habitação foi compreendida como condição básica de reprodução da força de trabalho, e como fator econômico na estratégia de industrialização do país.

À medida que a população aumenta, a mercantilização avança, e o Estado Moderno se organiza, a segregação espacial vai ficando mais evidente. Quando a relação entre patrão e empregado deixa de ser a convivência (como era entre mestre/aprendiz e senhor/escravo) e passa a ser o salário, essa torna-se a condição para que o espaço físico ocupado por esses dois grupos deixe de ser o mesmo. Assim o local de trabalho se separa do local de moradia e bairros exclusivamente residenciais e homogêneos socialmente começam a surgir (ROLNIK, 1998, p. 47).

Rolnik (1988) explica como a lógica capitalista passa a ser um parâmetro essencial na política de ocupação da cidade, quando no decorrer do século XVII o grupo social diretamente envolvido na acumulação do capital é incorporado nas esferas dominantes, que pressiona a ação do Estado a fim de beneficiar a maximização da rentabilidade e retorno dos investimentos, e:

> Essa reorganização espacial, introduzida pela necessidade da segregação na cidade, tem uma base econômica e política para sustentá-la. Do ponto de vista econômico ela está diretamente relacionada à mercantilização ou monetarização dos bens necessários para a produção da vida cotidiana. [...] Separa-se porque a mistura é conflituosa e quanto mais separada é a cidade, mais visível é a diferença, mais acirrado poderá ser o confronto. [...] Há, em todos esses casos, a ação do Estado na cidade, produzindo ou gerindo segregação (ROLNIK, 1998, p. 51-52).

Maricato (2015) destaca os capitais particulares que têm interesse específico na produção do espaço urbano, e expõe que estes, que ganham com a exploração de tal espaço, agem em função do seu valor de troca. Já a classe trabalhadora quer da cidade o valor de uso, ou seja, moradia e serviços públicos mais baratos e de melhor qualidade. E assim, “as políticas públicas de habitação social no Brasil firmaram suas bases sob essa contradição básica entre o direito à moradia e a habitação como mercadoria, pois abordaram o problema social da habitação como uma questão quantitativa de mercado” (DAMASCENO, 2021, p.4).

E logo que se intensifica a habitação como uma questão de mercado, consolida-se uma dinâmica autenticamente capitalista dessas políticas públicas, que não mais visam somente à efetivação do direito à moradia.

> Se lembrarmos que a terra urbana, ou um pedaço de cidade, constitui sempre uma condição de monopólio - ou seja, não há um trecho ou terreno igual ao outro, e sua localização não é reproduzível - estamos diante de uma mercadoria especial que tem o atributo de captar ganhos sob a forma de renda. A cidade é um grande negócio e a renda imobiliária, seu motor central (MARICATO, 2015, pg. 23).

Para a autora, a “urbanização dos baixos salários” que aconteceu no Brasil é o motivo pelo qual a construção de moradia (e parte da cidade) acabou sendo feita em grande volume pelos próprios moradores, que são trabalhadores de baixa renda. Essa forma de construção da habitação chamada de “autoconstrução”, feita sem um

projeto elaborado por arquitetos ou engenheiros e sem planejamento prévio para ampliações futuras contribuiu para a acumulação capitalista durante o período de industrialização no Brasil, principalmente entre os anos 1940 e 1980.

Neste trabalho, será admitida a definição de autoconstrução resumida por Santo Amore e Cabral (2021, p. 444), que a baseia em uma produção habitacional pulverizada e não regulada em termos urbanísticos e edilícios, em relações trabalhistas, e na ausência de participação de profissionais habilitados para desempenhar as funções de planejamento e projeto da edificação.

Habitações autoconstruídas sem assistência técnica estão sujeitas a vários problemas e riscos. Além da produção de casas irregulares, de má qualidade e com soluções arquitetônicas pouco eficazes, ainda existe a chance de um gasto superior ao esperado, tanto em sua construção quanto em sua manutenção, se considerarmos os improvisos em geração de energia e saneamento básico, por exemplo. A prática é enraizada como tradicional em algumas classes sociais, fazendo até com que as pessoas se acomodem a esse tipo de processo construtivo e não procurem por outras soluções.

> A casa própria aparece enquanto única saída do aluguel. A compra do barraco de madeira - via de regra em condições precárias - com os abonos de férias e rescisões garantidas pela carteira de trabalho representava a liberdade da dívida mensal e a esperança em poder investir na própria moradia, que poderá abrigar outros núcleos familiares ou vir a gerar renda com aluguel ou comércio (HADDAD, 2022, p. 204).

Bolaffi (1982, p. 44) afirma que para as famílias cujo orçamento frequentemente abrange despesas maiores do que as receitas, e nas quais, com a mesma frequência, a compressão de despesas se torna compulsória, “a flexibilidade maior adquirida pela eliminação do aluguel acaba por assumir qualidades quase mágicas”.

Por essas razões, as políticas públicas conectam-se com evolução histórica dos programas voltados para habitação, sendo paradoxalmente “a construção de novas casas justificada pelo Estado justamente pelo aumento da favelização, enquanto as favelas continuam proliferando, dentre outras causas, pela insuficiência

na provisão de HIS" (KRAUSE, 2023, p. 43), e aparentemente, o principal fator responsável pela deterioração (física, social e econômica) brasileira é o processo periférico de crescimento. Seu efeito final reforça a demanda especulativa que ganha novos estímulos e realimenta o processo, aumentando sua velocidade. E assim, a cidade cresce, mas cresce consumindo-se num movimento sempiterno de demolições e autoconstrução (BOLAFFI, 1982, p. 57-60).

> E enquanto a periferia surge e se amplia, a baixa utilização dos serviços instalados condena o poder público à incapacidade permanente de resolver um problema que, paradoxalmente, o crescimento econômico e demográfico somente contribuíram para agravar (*ibid.*, p. 58).

Historicamente, as políticas públicas de habitação foram, em larga medida, pensadas como construção de unidades habitacionais, e a redução do déficit habitacional, usada como parâmetro para a efetividade de um programa ou política (ROYER, 2023, p. 34). No entanto, as melhorias habitacionais, de importante relevância para a qualidade do espaço urbano, é, contudo, prática menos presente dentre as diversas políticas habitacionais (TSUKUMO; FILOCOMO, 2023, p. 287).

E em relação ao planejamento urbano, este foi conduzido no Brasil pelos interesses das classes dominantes em associação com as elites políticas, cujos planos foram essencialmente elaborados para contribuir "para a sua manutenção no poder e para o exercício de dominação" (VILLAÇA, 2004, p. 182).

Na cronologia adotada por Feldman (2023, p. 16-17), o caráter ideológico dos planos urbanísticos teria alcançado seu ápice no ciclo 1930–1990, coincidentemente o período que marca a afirmação das instituições de urbanismo no Brasil.

Villaça (2004, p. 182) relaciona os processos de desenvolvimento urbano no país às respectivas "ideologias dominantes" de planejamento urbano, organizados em três ciclos temporais: o primeiro circuito, entre de 1875 e 1930, marcado pelos planos de melhorias e embelezamento que se revelaram mais efetivos em meio às políticas higienistas; o segundo, entre 1930 e 1990, caracterizou-se precisamente pela difusão de planos com diferentes denominações cujo aspecto comum foi o

triunfo do discurso para encobrir as mazelas urbanas; e o último, de 1990 em diante, seria uma resposta e uma reação aos padrões consolidados no ciclo anterior.

De acordo com o autor, o intervalo inicial, de 1875 e 1930, foi um período marcado por um contexto de trabalho mal remunerado, desemprego e falta de moradia, além do abastecimento e armazenamento de água precários, coincidente com o surgimento do cortiço e do aparecimento das favelas, no qual predominaram os planos de embelezamento e a construção de infraestrutura urbana, voltadas prioritariamente para a melhoria do saneamento básico, na tentativa de conter doenças infecciosas.

Influenciadas pelos projetos de remodelação que ocorreram na Europa, as políticas eram orientadas sob a lógica oculta de extermínio das habitações populares e de limpeza e ordem a serem atingidas com as remodelações. Intervenções estatais higienistas e autoritárias foram tomadas para controle sanitário, eliminando cortiços em áreas nobres das cidades. De acordo com Bonduki (2011, p. 45), até a década de 1930, as classes média e baixa, para terem acesso à habitação produzida pela iniciativa privada, dependiam do grupo rentista (proprietários de imóveis locatários) que autorregulamentava os preços das residências no mercado de aluguéis.

O segundo ciclo, entre 1930 e 1990, refere-se ao período de afirmação do sistema desenvolvimentista e de industrialização do país, com o planejamento urbano constituído sobre bases tecnocráticas. O “nacional-desenvolvimentismo”, como modelo de desenvolvimento pode ser definido como “um conjunto de ideias políticas e estratégias econômicas que promoveram a rápida industrialização do Brasil e apoiaram a coalizão de classes sociais para o desenvolvimento nacional” (BRESSER-PEREIRA, 2019, p. 232).

Iniciaram-se, então, as primeiras intervenções do Estado voltadas para a construção de unidades habitacionais, que tinham como parte dos objetivos a erradicação das favelas através da transferência dos moradores aos novos conjuntos. E apesar da demanda por habitação, a questão só foi se tornar responsabilidade do poder público nessa época, se tornando uma “questão social”

para o Estado, enquanto o inchaço urbano e o empobrecimento das classes populares favoreceram o aumento da favelização e da autoconstrução da moradia (BONDUKI, 2011, p. 106-107).

Nesse período, caracterizado pela crescente demanda de direitos da classe trabalhadora urbana, foram criadas as instituições de assistência previdenciária, institucionalizadas em 1923 (Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP), instituídas pela Lei Elói Chaves) com o intuito original de assegurar serviços de saúde e previdência social para algumas categorias profissionais.

Já sob o governo de Getúlio Vargas, mediante a disponibilidade de capital excedente desses fundos, a produção de habitação era feita também pelo Estado populista, principalmente através dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) - que substituíram as CAPs -, a partir de 1933, e da Fundação da Casa Popular (FCP), em 1946.

A tendência era de superação do modelo de locação devido à pressão de vários setores da sociedade. A Lei do Inquilinato, ao congelar os preços dos aluguéis, desestimulou a produção de casas para esse fim, e juntamente a tais medidas, passaram a ser criadas condições para que a classe operária (a maior parcela de eleitores de Vargas) pudesse ter acesso a moradia, através do financiamento e aquisição da casa própria em áreas da periferia, ou seja: o trabalhador passou a ser o responsável por garantir e construir sua própria habitação. Criava-se a partir deste período, ideias ilusórias de “prosperidade social” e “qualidade de vida” associados à casa própria, ainda que situada em áreas sem infraestrutura e serviços públicos.

Em 1964, com o regime autoritário instalado, houve a extinção dos IAPs e a criação de uma agência nacional centralizada para tratar da agenda do desenvolvimento urbano e da provisão habitacional, institucionalizando uma política habitacional também centralizada com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), através da Lei 4.380 de 1964 (BONDUKI, 2011, p. 76-122; BOLAFFI, 1982, p. 50). Nesse período, entre os muitos problemas e necessidades que sempre afligiram a população dos maiores centros

urbanos do Brasil, a habitação popular foi eleita pelo governo federal como “problema fundamental” (BOLAFFI, 1982, p. 42).

Como reflexo do aquecimento do mercado imobiliário pelas atividades do BNH, as cidades sofreram com a “ocupação selvagem” quando a oferta de terras baratas - as únicas que podiam ser acessadas pelas classes populares - situam-se distantes dos centros “com ausência de infra-estrutura e equipamentos mínimos” e, desse modo, a contínua expansão urbana segue “aumentando a defasagem entre área infra-estruturada e área ocupada” (ROLNIK, 1999, p. 81). Esse cenário pode ser descrito pela relação: legislação - mercado fundiário - exclusão, que confere ao solo urbano funções econômicas alheias à sua utilidade enquanto mercadoria, e assim:

> É nas áreas rejeitadas pelo mercado imobiliário privado e nas áreas públicas situadas em regiões desvalorizadas que a população trabalhadora pobre vai se instalar [...], onde a vigência de legislação de proteção e ausência de fiscalização definem a desvalorização (MARICATO, 2003, p.154).

Progressivamente a partir de sua criação, o BNH afastou a aplicação de seus recursos financeiros na habitação popular para investi-los em habitações de alto e médio custo e ainda para obras de infraestrutura, buscando evidentemente atingir um mercado com poder aquisitivo que pudesse fazer frente aos preços dos imóveis e às taxas de juros e correções monetárias que aumentam anualmente mais do que o aumento do salário mínimo (MARICATO, 1982, p. 80-81).

Como o programa habitacional do regime militar, com financiamento pelo BNH, não atendeu as classes de baixa renda, a autoconstrução se tornou uma alternativa para as pessoas que adquiriram lotes, comprados a prazo, em áreas distantes dos centros das cidades e desprovidas de infraestrutura urbana. Se a produção habitacional só atende à demanda que tem capacidade de adquirir aquela mercadoria, uma grande quantidade de pessoas dos países periféricos e em sociedades desiguais é levada a formas variadas de “auto-solução” (CARDOSO; AMORE, 2018, p. 2). Os bairros de autoconstrução se espalharam nas periferias das grandes cidades brasileiras, e muitos desses assentamentos eram informais. Até

esse momento, Bolaffi (1982, p. 49) aponta que, no país, “a habitação popular jamais recebeu qualquer prioridade além daquela que lhe pareciam dar os discursos eleitorais”.

Assim, suas ações deram-se em sentido contrário à enorme carência e demanda por habitação no país durante a segunda metade do século XX, ficando explícita as contradições nas políticas públicas de habitação, quando o programa de financiamento para habitação popular que deveria (em tese) servir para diminuir o déficit habitacional, acabou priorizando as classes médias e altas (MARICATO, 2000 p. 162). O mercado favorável para a construção gerou uma alta produção, que acarretou uma bolha de especulação imobiliária.

Um destaque importante neste período é a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal nº 6.766/1979), sendo a primeira norma criada para conter a difusão de loteamentos ilegais, criminalizando “as atividades dos loteadores clandestinos, estabelecendo parâmetros urbanísticos para a aprovação dos novos parcelamentos do solo urbano” (BRASIL, 2010, p. 13), além de regularizar outros procedimentos ligados a registro, aprovação e compra e venda dos lotes.

A criação da “Lei Lehmann” (como ficou conhecida) “representou um salto qualitativo, conferindo um grau de proteção melhor às famílias adquirentes de lotes em parcelamentos irregulares e clandestinos” (IACOVINNI; FROTA, 2019, p. 72), e contribuiu para os processos de regularização fundiária iniciados nos municípios a partir da década de 1980. Nesse cenário aparentemente positivo, a vigência dessa legislação contribuiu de maneira simultânea para o aumento da favelização, de maneira que o “loteamento clandestino já não se configura como a principal solução para a moradia de baixa renda, e sim, a favela” (LEONELLI, 2010, p. 172).

Em resumo, durante os anos 1940 a 1980 no Brasil, consolida-se o modelo "centroperiferia". Centro, território onde as classes média e alta se concentravam, e Periferia, onde a população pobre se aglomerava em condições precárias de habitação, em áreas distantes, segregadas da vida urbana e dos serviços públicos (CALDEIRA, 2000, p. 218).

Com o fim do regime militar e a extinção da política habitacional do BNH e SFH, a democracia é instaurada com a Constituição de 1988 do Brasil. A política de habitação, assim, descentraliza-se da esfera federal e passa a ser cargo de instâncias estaduais e municipais.

Mesmo contando com esse aparato institucional avançado, o Brasil sofreu uma paralisação no que se refere às políticas de desenvolvimento urbano e habitacional nos anos 1980-1990. A crise econômica associada ao colapso do modelo desenvolvimentista, a agenda do ajuste fiscal e o crescimento da dívida pública (sobretudo, externa) foram marcantes para a “década perdida” (1980), em meio ao período de redemocratização.

> Nessas condições, despreparadas e com recursos insuficientes, as Prefeituras viram-se forçadas a assumir as obras em andamento, sem conseguir gerar um modelo consistente de intervenção nas favelas ou na criação de novas unidades habitacionais. Um dos efeitos desse desarranjo foi o aumento das ocupações irregulares e de assentamentos precários em todas as regiões do Brasil. (KRAUSE, 2023, p. 46)

A ocupação do solo urbano tornou-se mais complexa à medida que o mercado imobiliário adquiriu glebas longe dos centros urbanos, criando um novo mercado de condomínios de luxo. A partir das duas últimas décadas do séc. XX, Caldeira (2000) analisa a emergência dos enclaves fortificados que passam a ocupar as franjas das cidades, dividindo a paisagem com as favelas e loteamentos populares, alterando o processo de urbanização reconhecível como clivagem centro-periferia.

Já no século XXI, outra regulamentação importante nesse contexto é a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que aprovou o Estatuto da Cidade, e a Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que aprovou o novo Código Civil. O Estatuto objetiva garantir o direito à cidade e é essencial por apresentar diversos instrumentos de planejamento, instrumentos tributários, jurídicos e ambientais como meios de atuação urbanística (UNMP, 2019, p. 17).

Entre os instrumentos de planejamento contidos no Estatuto, o Plano Diretor merece destaque. Definido pelo Artigo 182 da Constituição Federal, “o Plano Diretor,

aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana" (BRASIL, 1988). Ele deve ser aprovado por lei e tem força de lei, além de ser elaborado de forma participativa e também servir como instrumento de realização da função social da propriedade.

A função social da cidade e da propriedade urbana é definida pela Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2005) de forma a:

> [...] Assumir a realização de projetos e investimentos em benefício da comunidade urbana no seu conjunto, dentro de critérios de equidade distributiva, complementaridade econômica, respeito à cultura e sustentabilidade ecológica para garantir o bem estar de todos os habitantes, em harmonia com a natureza, para hoje e para as futuras gerações (Carta Mundial pelo Direito à Cidade, 2005, Art. 2°, p. 3).

E conforme também disposto no Artigo 182, § 2ª, da Constituição Federal, "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor". Significa que o uso não pode se opor aos interesses gerais e o Estado sempre pode interferir em prol do interesse público, por isso, mesmo que a Constituição assegure o direito à propriedade, ele não é incondicional e tem limitações. E mesmo com dadas delimitações:

> Ao longo da trajetória brasileira de urbanização, boa parte do crescimento das cidades "se deu fora de qualquer lei ou de qualquer plano", mesmo que, desde o início do processo de urbanização no Brasil, exista legislação visando a tratar dessas questões (MARICATO, 2000, p. 140).

No período entre 2003 a 2014, a habitação de interesse social foi tratada com maior destaque pelo governo federal. Após a criação do Ministério das Cidades, em 2003, coordenaram-se os esforços para o planejamento de políticas nas áreas de habitação, transportes, saneamento, regularização fundiária, entre outras. Com essa nova orientação:

> [...] Em 2004, a Secretaria de Habitação do MCidades lançou um documento que estabeleceu os princípios da política habitacional, que se organizou a partir de três eixos de atuação: a provisão

> habitacional, a urbanização de assentamentos precários e o desenvolvimento institucional (CARDOSO; DENALDI, 2018, p. 23).

Em 2005, aprovou-se a Lei n° 11.124 para a criação de um Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que seria coordenado pelo Ministério das Cidades e reuniria todas as organizações públicas ligadas à habitação social, e contando com a participação ativa do setor privado, de organizações não governamentais e movimentos sociais. Tal sistema nacional seria sustentado por um Fundo de Habitação de Interesse Social, com o objetivo de "viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável" (BRASIL, 2005).

Para a construção desse novo ambiente institucional, o Ministério das Cidades estimulou a elaboração de planos de habitação e planos diretores municipais que, em grande medida, mapearam os assentamentos precários do país, definindo-os como zonas especiais de interesse social (ZEIS), passíveis de regularização com normas urbanísticas e fundiárias mais flexíveis, e prioritários para a política habitacional. No entanto, mesmo as definições e delimitações das ZEIS voltadas para a regularização fundiária e urbanística são frágeis no sentido de orientar o investimento urbano, tendo em vista que as definições dos Planos não apresentam vínculo com o orçamento municipal (SANTOS JÚNIOR; MONTANDON, 2011, p. 286).

Em 2007, o governo federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e visando promover um conjunto de investimentos em infraestrutura, apresenta uma série de medidas voltadas para "incentivar o crescimento econômico a partir de linhas de financiamento federal nas áreas de: (1) logística, (2) energia, (3) social e urbano e (4) habitação e saneamento" (D'OTTAVIANO; PASTERNAK, 2015, p. 77).

Na sequência dessas inovações institucionais, foi criado, ainda no âmbito do PAC, um segmento voltado para o investimento na Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP), o qual previa obras de urbanização e outras atividades ligadas ao desenvolvimento urbano como: "elaboração de projetos e planos de

habitação, construção de unidades habitacionais, assessoria técnica, desenvolvimento institucional, requalificação de imóveis e construção de lotes urbanizados" (CARDOSO; DENALDI, 2018, p. 10).

Dentre as propostas do PAC, foi lançado em 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), responsável pelo maior investimento realizado em habitação social até então. A proposta veio com o objetivo de enfrentamento da crise econômica mundial, para gerar empregos no setor da construção civil e, ao mesmo tempo, enfrentar o déficit habitacional. Porém, era comandado essencialmente pelo setor privado, promovendo empreendimentos em localidades inadequadas, e não seguia as diretrizes dos planos municipais e do próprio plano nacional de habitação. Visando a rentabilidade das operações, as construtoras produziam os conjuntos em áreas inicialmente baratas — escolhas invariavelmente sancionadas pelas Prefeituras, às quais competia indicar as áreas dos empreendimentos —, relegando "a inserção urbana dos empreendimentos a uma questão de relevância secundária, senão inexistente" (ROLNIK et. al. , 2015, p. 131).

Segundo Rolnik *et. al.*, as consequências desse modelo de implantação intensificaram o problema da segregação socioespacial em função da renda nas cidades brasileiras (2015, p. 128). Assim, o PMCMV parecia estar descolado do planejamento em geral, e mais especificamente do desenho do sistema nacional de habitação de interesse social, proposto nos anos anteriores.

Durante os governos de Dilma Rousseff (2011-2016), foi dada continuidade ao Programa, agora intitulado como Programa Minha Casa Minha Vida 2, com alguns ajustes em relação à primeira fase. As mudanças foram direcionadas para "a melhoria do padrão construtivo das unidades habitacionais" com intuito de "estimular a utilização de soluções energéticas sustentáveis, a exemplo da utilização de energia solar nos empreendimentos" (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 43).

E ao longo desse período, o foco das ações governamentais na promoção da habitação foram através do PMCMV, que apesar de se configurar como produções de grandes conjuntos, muitas vezes repetitivos, sem o devido contato entre a população a ser atendida e o profissional habilitado, "rapidamente mostrou bons

resultados. Ele atingiu os objetivos econômicos a que se propunha e ajudou a superar as instabilidades geradas pela crise internacional" (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 36). Mas, ainda que seus resultados representem um salto inédito na produção de moradias, é preciso considerar que isso se fez acompanhado da expansão do crédito imobiliário e habitacional, incluindo um expressivo montante na forma de crédito subsidiado (DAMASCENO, 20211, p. 50). Ou seja, em relação a efetividade das ações, o Programa acaba tirando o foco da Lei da ATHIS, que poderia promover um resultado melhor, com a consideração da demanda individualizada e atendimento por profissionais competentes.

Em ambas as fases, o PMCMV teve o maior volume dos recursos voltados para o atendimento das demandas das classes de renda média (de 3 a 10 S.M., das Faixas 2 e 3), perdendo muito do seu caráter redistributivo ao longo dos anos, mesmo com a sua grande produção quantitativa (CARDOSO; DENALDI, 2018, p. 12-13). Sendo assim, a concentração de grandes investimentos e a geração de um grande impulso à cadeia da construção civil não se refletiu na redução no indicador de déficit habitacional.

O marco institucional do PMCMV evoluiu em relação ao Estatuto da Cidade, ao disponibilizar novos instrumentos de regularização de interesse social, delimitando também as categorias de assentamentos a serem regularizados. Dessa forma, "dentre muitos avanços da legislação, uma importante conquista foi a positivação jurídica do 'princípio da permanência' (Art. 48, I), determinando que a retirada ou o reassentamento da população ocupante de assentamentos populares deveria ser a última alternativa" (IACOVINNI; FROTA, 2019, p. 72). No entanto, a política habitacional do Programa praticamente limitou-se ao financiamento da produção de novas unidades. Sendo assim:

> O PMCMV não impacta a segregação urbana existente, apenas a reforça, produzindo novas manchas urbanas monofuncionais ou aumentando a densidade populacional de zonas guetificadas já existentes (ROLNIK, et. al., 2015, p. 149).

No governo Temer, a partir de 2016, o PMCMV teve suas contratações praticamente paralisadas, e lançou-se um programa destinado a "melhorias

habitacionais” para a população de baixa renda, o Programa Cartão Reforma. Instituído pela Lei Federal nº 13.439 de 2017, com vinculação ao Ministério das Cidades, sua criação foi uma das formas encontradas pelo governo para estimular os projetos em ATHIS. O programa deveria oferecer subsídios para cobrir custos com mão-de-obra e materiais, no entanto, foi suspenso logo em 2018, sendo que nesse período apenas três pessoas receberam o benefício, segundo dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação (KAORU, 2020).

Ainda em 2017, foi instituída a Lei Federal 13.465/17, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, responsável pela eliminação de diversos aspectos importantes relacionados à legalização contidos na legislação de 2009, dentre elas a inclusão comunitária nos processos de participação. A nova lei, de “viés mais liberal e privatista”, valoriza mais a propriedade privada individual do que a função social da propriedade (IACOVINNI; FROTA, 2019, p. 73), afinal:

> A nova disposição legal não diferencia mais os critérios para a aplicação do que veio a ser chamado do REURB-E (Regularização Fundiária de Interesse Específico) da REURB – S (Regularização Fundiária de Interesse Social), deixando de priorizar esta última nas políticas públicas e praticamente isentando a primeira das penalidades, em razão do parcelamento de solo irregular (CILENTO; SANTOS JR., 2019, p. 6).

No entanto, esse processo revela que, na maioria das vezes, a reivindicação da luta pelo direito à moradia e os instrumentos criados para minimizar os conflitos fundiários, como a Lei da Regularização Fundiária, tem o olhar mais direcionado para a realidade das grandes cidades e metrópoles (BARROS, 2023, p. 4).

Posteriormente, com a posse do governo Bolsonaro, o Ministério das Cidades foi extinto e suas funções incorporadas ao novo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) (RODRIGUES, 2021, p. 150-151). Finalmente, o Cartão Reforma acabou por ser revogado pela Lei Federal nº 14.118 de 2021, que instituiu o Programa Casa Verde e Amarela e não se dispôs novamente sobre o serviço.

O lançamento do Programa Casa Verde Amarela - em substituição ao PMCMV - deveria incorporar um programa de melhorias habitacionais, aluguel social e regularização fundiária. No entanto, devido à rigidez da política fiscal, em sua

redação original já se previam baixos subsídios no programa, o que inviabilizou a produção de novas habitações para as faixas de renda mais baixas, que ficaram restritas ao componente de regularização fundiária (RODRIGUES, 2021, p. 151).

O Programa Minha Casa, Minha Vida retoma sua forma com a edição da Medida Provisória n° 1.162, de fevereiro de 2023, convertida na Lei n° 14.620, de julho de 2023, durante o governo Lula. Desta vez, traz em sua redação a assistência técnica como diretriz do programa em seu Artigo 3° da seguinte forma:

> XIII - promoção de assistência técnica nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia para todos os empreendimentos do Programa executados por autoconstrução, autogestão, mutirão ou administração direta; XIV - incentivo à gestão, à construção e à reforma de unidades habitacionais pelas próprias famílias beneficiárias, quando organizadas por meio de associações e cooperativas habitacionais, garantida a assistência técnica gratuita (BRASIL, 2023, Art. 3º).

E em seu Artigo 13°, indica como passível de compor o valor de investimento e o custeio da operação - desde que respeitados os regulamentos específicos de cada fonte de recursos e a vinculação necessária às linhas de atendimento do Programa - a “prestação de assistência técnica ou de serviços técnicos profissionais, observada a Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, no que couber”, citando assim, pela primeira vez a Lei da ATHIS em sua articulação.

Em razão de aspectos institucionais comuns, são possíveis algumas comparações entre as políticas do BNH e do PMCMV, a começar pela própria estrutura de classificação das demandas, delimitando por três faixas de renda familiar mensal (SILVA; TOURINHO, 2015, p. 405). Silva e Tourinho apontam que, no entanto, foi revelado que em ambos os casos, o maior volume de moradias foi destinado para os grupos de maior renda, “direcionando-se, sobretudo, para o atendimento da chamada demanda ‘solvável’, ou seja, aqueles que podem pagar pelo alto preço da habitação” (*ibid*., p. 404). Outra semelhança descrita pelos autores refere-se às “práticas espaciais” de implantação dos conjuntos habitacionais, caso comparadas às “localizações dos empreendimentos resultantes dessas

operações" (*ibid*., p. 406), com os conjuntos voltados para a população menos abastada concentrados nas periferias.

E além da padronização do produto habitacional ao longo de um território tão diverso quanto o brasileiro, a má localização dos conjuntos habitacionais nos contextos intraurbanos e a prevalência dos interesses de proprietários de terra e empresas de construção são muito frequentes, com efeitos que ainda deverão ser estudados. O programa promoveu em diversas localidades uma urbanização intensa e espraiada e foi responsável pelo reaquecimento do mercado imobiliário, e com isso criou condições para elevação do preço da terra e dos imóveis (MARICATO, 2015). Há ainda a problemática de possuir: um desenho de política centrada em um único agente financeiro nacional; a manutenção de um padrão desigual de canalização de recursos; a priorização dos setores de média renda; e uma política de transferência e acesso à propriedade como resposta única ao problema social da habitação.

Assim, após a reconstituição histórica das principais práticas de construção de HIS, podemos observar que estas se mostraram insuficientes, quando apreciados os períodos em que foram adotadas quase que exclusivamente como a "solução possível" para a problemática das favelas e do déficit habitacional.

> O poder público ignorou por décadas as demandas dos grupos vulneráveis, sem lhes assegurar os direitos mínimos de cidadania, seguindo condenados pela lei as únicas alternativas possíveis de moradias para os pobres urbanos. Por essa razão, torna-se inegável a responsabilidade do Estado na proliferação da favelização, seja por omissão, seja pela execução de políticas direcionadas ao extermínio dessas ocupações irregulares e indesejáveis ou ainda por políticas habitacionais e de desenvolvimento urbano essencialmente erráticas (KRAUSE, 2023, p. 33).

Observa-se que, quando tendo como principal missão a redução do déficit habitacional, a política habitacional brasileira reduziu a questão a um problema numérico. Para facilitar a aquisição de unidades às famílias carentes, a redução do valor do produto moradia é feita a partir da redução qualitativa das unidades. Ignoram-se, além dos condicionantes do local, as características e necessidades dos usuários a que se destinam (PALERMO *et al.*, 2007, p. 2).

Bolaffi discorre sobre o processo pelo qual a ideologia política dominante mascara os problemas reais e os substitui por falsos problemas. Afirma que se formulam imbróglios dos quais não se pretende nem espera que seja de possível resolução, para legitimar o poder e justificar medidas destinadas a satisfazer outros propósitos. Assim, somente se poderá resolver os reais problemas quando for capaz de armar-se com a vontade e com a coragem política para solucionar algumas das suas contradições básicas. O autor coloca que:

> Os governos e os grupos no poder enfrentam problemas reais, particulares e determinados, de cuja solução depende a sua possibilidade de manter-se enquanto poder. Porém, o caráter particular, e não universal, desses problemas reais exige que a sua verdadeira natureza seja transfigurada para que possam assumir um significado compatível com a vontade popular [...] Significa apenas que estes, como tantos outros problemas da população do país, têm sido formulados falsamente; formulados não a partir das características intrínsecas ao problema, mas a partir das necessidades da estratégia do poder (BOLAFFI, 1982, p. 39-40).

É neste contexto que a requalificação habitacional se mostra significativa para o desenvolvimento urbano sustentável. E se a compreensão simplista de que a produção de novas unidades habitacionais seria suficiente para superarmos o problema da moradia, como sociedade, já era equivocada quando de sua concepção, agora não se sustenta nem mesmo pela força das evidências e dos dados. E por isso, “de um ponto de vista mais abrangente, parece-nos mais importante procurar soluções que possam contribuir para viabilizar a produção de habitações populares nas condições prevalecentes” (*ibid.*, p. 49).

Dessa forma, atualmente o adensamento populacional e por vezes construtivo das áreas periféricas urbanas, bem como o aumento do estoque construído (tanto ocupado quanto vago), não permite uma abordagem de política pública habitacional que não coloque como questões centrais a requalificação e a melhoria habitacional, além de programas de urbanização dos assentamentos precários. Ou seja, ainda que a construção de novas unidades continue sendo relevante, sua histórica centralidade nas políticas habitacionais deve ser revista e superada em favor de uma concepção mais abrangente (ROYER, 2023, p. 35-36).

Assim, compreender os resultados efetivos das políticas em termos para além da ampliação do parque construído, dos serviços realizados e de como os moradores se apropriam dos espaços, considerando o já existente, resultado tanto da política pública quanto da autoconstrução, é, portanto, fundamental para uma política habitacional contemporânea e um importante passo para superarmos um olhar denuncista da política efetivada.

Neste debate surge o conflito entre a “cidade legal x cidade real” e como agem as legislações em áreas irregulares. A regularização fundiária e a legislação em áreas não regulamentadas constituem desafios intrínsecos ao desenvolvimento urbano, com raízes históricas profundas. No Brasil, a ocupação desordenada do solo e a falta de políticas habitacionais eficazes resultaram na formação de inúmeras comunidades informais ao longo do tempo, como visto nos tópicos acima. Nesse contexto, a ATHIS emerge como uma ferramenta fundamental para a promoção da regularização fundiária e a melhoria das condições de vida nas áreas urbanas marginalizadas. A adequação da legislação torna-se, então, uma necessidade premente para garantir processos transparentes, ágeis e socialmente justos, possibilitando a efetivação do direito à cidade para todos os cidadãos.

Esse paradoxo da cidade legal versus cidade ilegal ganhou expressão e visibilidade no padrão predominante da urbanização brasileira, sintetizado pela clivagem centro-periferia. De um lado, a cidade legal situada nas áreas centrais, dotada de melhores condições de infraestrutura e ordenada por normas legais e, de outro, a cidade ilegal situada territorialmente nas franjas urbanas, periféricas, privadas de bens, serviços e infraestrutura e urbanisticamente desordenada em razão da ausência do Estado e que dificilmente se encaixa ou ajusta nas especificidades de código de obras e planos diretores para que efetive sua regularização.

Sobre a aplicação das leis, predominou um descolamento entre o “urbanismo ideal”, ou seja, aquele contido nos planos, e o “comprometimento com a realidade concreta” (MARICATO, 2000, p. 122). As leis incidiam apenas em territórios específicos da cidade, concentrados em locais de interesse do mercado imobiliário.

Assim, estabeleceu-se a dicotomia entre a “cidade legal” (regrada) e a “cidade ilegal” (marcada pela ausência de regulação e do Estado). E no processo de urbanização brasileira, a apropriação do território nacional sempre esteve associada às possibilidades e vantagens ligadas ao acesso à terra.

O problema é que “o poder público só se muniu tardiamente de instrumentos legais para tentar dar um mínimo de ordenação ao uso do solo” (KOWARICK, 1979, p. 31), e as primeiras iniciativas neste sentido ocorrem quando o traçado urbano já está em grande parte constituído em consequência da retenção dos terrenos por grande parte de grupos privados.

Também deve-se considerar que a principal fonte de irregularidade é o desconhecimento do poder público pela população e sua perda de capacidade de aplicação da legislação. Ou seja:

> A irregularidade deriva, antes de tudo, do fato de que se urbaniza ou se constrói na cidade sem levar em conta os constrangimentos legais pertinentes, não por se querer transgredir a lei para se obter alguma vantagem específica, mas por desconhecimento e por deslegitimação da capacidade de regulação do poder público (CARDOSO, 2003, p. 13).

A existência de normas que condenam alguns espaços urbanos à ilegalidade - ao mesmo tempo em que é reconhecível certa permissividade que colabora para a existência desses espaços - demonstra uma relativização da lei, que se mostra flexível em contextos diversos. A relação clientelista entre Estado e a população residente nas favelas permitiu a existência das ocupações, em troca de apoio político, e ainda é comum que o poder público negocie melhorias localizadas nas comunidades pelas mesmas razões, pois:

> A ilegalidade é [...] funcional para as relações políticas arcaicas, para um modelo imobiliário restrito e especulativo, para a aplicação arbitrária da lei, de acordo com a relação de favor. [...], no entanto, ela é disfuncional para a sustentabilidade ambiental, para as relações democráticas e mais igualitárias, para a qualidade da vida urbana e para a ampliação da cidadania (MARICATO, 2000, p. 123).

Historicamente, os Planos Diretores continuam a expressar uma prática tecnicista baseada na concepção de planejamento físico-territorial clássico. Villaça

(2012 *apud* BATISTA, 2013, p. 56) alerta que estes planos têm cumprido um papel ideológico e político mais do que instrumento de orientação da gestão, planejamento e de definição de investimentos públicos e privados .

Há fartas evidências de incongruências entre as ideias e diretrizes descritas nos planos urbanísticos, e suas práticas. Por isso, são dificilmente alcançados resultados satisfatórios a partir do planejamento urbano associado à “prática de elaborar planos”, ou seja, existem inconsistências entre o que é planejado pelo Estado e o que é de fato implantado, e o planejamento urbano de tipo tradicional se restringe a “planos-discurso” (VILLAÇA, 2005, p. 90-91).

Sendo assim, o Estado brasileiro possui várias políticas públicas para satisfazer os direitos elencados no Artigo 6º da CF de 1988, pois sem essas políticas, tais direitos estariam apenas no papel. Ou seja, a garantia textual dos direitos só serve quando há a formalização de estratégias de implementação por meio de políticas públicas, com foco na promoção da cidadania, igualdade e dignidade humana, assim como na redução das desigualdades sociais.

> No campo da saúde, tem-se o SUS; no direito, a Defensoria Pública e outras iniciativas. Na área de habitação, a ATHIS é que garante às famílias, com renda de até três salários mínimos, em áreas urbanas e rurais, os serviços de assistência técnica pública e gratuita, prestada por profissionais habilitados para a elaboração de projetos, acompanhamento e execução de obras necessárias para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária de suas moradias (CAU/BR, 2022a, p. 19).

Destarte, surge a perspectiva de políticas públicas que se sustentam a cada mudança de governo. É preciso que essas políticas sejam duradouras, para que a continuidade das ações sirva ao interesse coletivo do povo na tentativa de amenizar as disparidades sociais. Isto é, que sejam Políticas de Estado ao invés de Políticas de Governo. Reforça-se que a política pública emana do Estado, que – além de atuar direta ou indiretamente na provisão de moradias – detém o monopólio legal da regulação do uso e ocupação do solo urbano.

Deste modo, face as demandas (crescentes) não abarcadas pelas políticas públicas habitacionais, a resposta do acesso à terra pelas famílias de baixa renda se deu a partir de iniciativas próprias, que podem ser caracterizadas como ilegal, irregular ou informal (SANTOS, 2011, p. 29). E tendo em vista que o déficit de habitação “decorre da subordinação da política urbana e habitacional aos interesses do capital” (MARICATO, 2002 *apud*. AMIRATI, 2019, p. 36), a população constrói sua própria moradia, geralmente em um local distante, em encostas ou áreas inundáveis, com péssima qualidade dos materiais de construção (DE LA MORA, 2010, p. 3). Essa autoconstrução, que pode ser entendida como um fenômeno recorrente nas áreas de baixa renda, está fortemente presente dentro da informalidade. Deve-se levar em conta também que a realidade econômica brasileira não beneficia o projeto ideal, aquele que atenderia a totalidade das necessidades presentes e futuras da família moradora.

Posto isso, se a justificativa de enfrentamento do déficit fundamentava os programas habitacionais como PMCMV, depois de anos ininterruptos de contratação, é possível perceber que o impacto quantitativo foi inverso. Quando se “prevalece a ideia de enfrentamento do déficit, essas políticas convergem em uma resposta única em termos de provisão, tendo como resultado o atendimento de apenas uma parte do problema social da habitação” (DAMASCENO, 2021, p.10) não se aprofundando nas particularidades e necessidades da questão. Além de os valores definidos como déficit habitacional terem apresentado constância durante o período em que se produziu um montante de novas unidades equivalente a ele.

Tabela 1: Déficit habitacional quantitativo total no Brasil (2008 - 2019)

Déficit habitacional quantitativo total no Brasil (2008 - 2019)	
Ano	Total
2008	5.546.310
2009	5.998.909
2010	5.885.528
2011	5.581.968
2012	5.430.562
2013	5.846.040
2014	6.068.061
2015	6.355.743
2016	5.657.249
2017	5.970.663
2018	5.870.041
2019	5.876.699

Fonte: BRASIL, 2020. Secretaria Especial De Fazenda. Ministério da Economia. Relatório de Avaliação: Programa Minha Casa Minha Vida; FJP - Déficit habitacional no Brasil 2008, 2009, 2010 e de 2016-2019. Adaptado pela autora.

Em 2009, ano em que o PMCMV foi lançado com o objetivo declarado de aquecer a economia e gerar empregos, mas com a justificativa genérica de "combater o déficit habitacional", a estimativa dessa necessidade de produção de novas moradias era próxima de 6 milhões de unidades, cerca de 5 milhões nas cidades (FJP, 2012, p. 25). Depois de uma década de operação do programa, do seu impacto em nível nacional, cerca de 6 milhões de unidades foram contratadas e 5 milhões entregues, de acordo com o Relatório de Avaliação realizado pelo Ministério da Economia (BRASIL, 2020, p. 11), mas os dados mais recentes do déficit da própria FJP permanecem em torno dos 6 milhões de moradias (FJP, 2021, p. 10). Sendo assim, mesmo no período em que mais se construiu, o déficit se manteve e a precariedade cresceu.

Tabela 2: Contratações e entregas do PMCMV - 2009 a setembro de 2020, por Faixas

	Contratações (Unidades)	Entregas (Unidades)	Valor Contratado (R$ Bilhões)
Faixa 1*	1.910.546	1.493.180	97,4
Faixa 1,5	150.127	150.127	18,4
Faixa 2	3.108.378	3.108.378	357,8
Faixa 3	363.349	363.349	57,3
Em produção/estoque	608.595	0.00	21,9
Total	6.140.995	5.115.034	552,8

*As unidades contratadas no âmbito do PMCMV rural estão contabilizadas no Faixa 1 (cerca de 215 mil unidades contratadas)
Fonte: SisHab. Elaboração própria.

Fonte: BRASIL, 2020. Secretaria Especial De Fazenda. Ministério da Economia. Relatório de Avaliação: Programa Minha Casa Minha Vida

E se tratando das necessidades habitacionais, estas se relacionam a diferentes tipos de precariedades, sendo as fundiárias as mais presentes nos assentamentos humanos do país. Cada precariedade exige ações específicas de diferentes naturezas, que devem ser realizadas de forma integrada e prever um diagnóstico e trabalho social. Uma visão globalizada e sistêmica dessas necessidades tende a otimizar os esforços e investimentos públicos.

Tais precariedades fundiárias podem ser relativas à informalidade ou irregularidade da propriedade imobiliária, o que implica um risco à segurança da posse dos moradores. Já as precaridades da moradia ou edilícias são relativas à qualidade da construção (patologias, desconforto ambiental, insalubridade) e em relação às normas edilícias. Há, ainda, as precariedades urbanísticas, relativas à ausência ou insuficiência de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, e à presença de risco geológico e ambiental (TSUKUMO; FILOCOMO, 2023, p. 289).

Já em relação à avaliação da qualidade habitacional, esta desempenha um papel crítico na promoção da saúde pública e está intrinsecamente ligada à atuação da ATHIS. A precariedade das condições de moradia, tem sido associada a uma

série de problemas de saúde, como doenças respiratórias, infecciosas e até mesmo distúrbios mentais.

A ONU-HABITAT aprofunda as diretrizes para o desenvolvimento sustentável apontadas pela Agenda 2030, e em 2022, a organização publicou o “Relatório das Cidades Mundiais” (ONU-HABITAT, 2022), que traz à tona medidas mais específicas a serem consideradas para o desenvolvimento arquitetônico. Em cenário pós pandêmico, o relatório ressalta e reforça que os componentes mínimos e sustentáveis necessários para garantir a saúde estão relacionados à infraestrutura habitacional por meio da qualidade ambiental - incluindo a boa ventilação, boa iluminação, integridade física da estrutura e a redução da poluição sonora - somadas a disponibilidade de serviços básicos.

Segundo Oliveira (2007, *apud* LOGSDON *et al.*, 2011, p.3), a qualidade do projeto tem três dimensões distintas, porém entrelaçadas, que a definem e norteiam sua busca: graficação, indicação da construtibilidade e satisfação dos usuários. Portanto, por mais que o conceito de qualidade aparentemente se refira a algo subjetivo, no campo da arquitetura, o autor afirma ser completamente possível de ser analisada e garantida pelo arquiteto nas etapas do processo de projeto. E de acordo com Palermo *et al.* (2007, p. 7), também deve-se considerar a análise setorial do projeto, agrupando os compartimentos através do critério de complementaridade funcional. Desta forma o olhar sobre o projeto se aproxima da dimensão humana, naquilo que é sentido e não medido.

Partindo do conceito da melhoria que se preocupa com a adequação das características do produto às necessidades dos usuários, Pedro (2000) definiu o conceito de qualidade habitacional como:

> A adequação da habitação e de sua envolvente às necessidades imediatas e possíveis dos moradores, compatibilizando as necessidades individuais com as da sociedade, e incentivando a introdução ponderada de inovações que conduzam ao desenvolvimento (PEDRO, 2000, p.9)

Segundo o autor (*ibid.*, p. 33), para atender às necessidades possíveis e futuras de seus usuários, entende-se que a moradia deve ser adaptável e flexível, permitindo responder à alteração das necessidades dos moradores durante o prazo

de vida útil previsto. Seus espaços devem suportar diversos modos de uso ou permitir a alteração de suas características, com vista à alteração das necessidades dos residentes decorrentes da sua evolução ou substituição.

Pasternak (2016) elenca necessidades de outras ordens como conforto térmico, acústico, local para brincadeiras e lazer, privacidade, qualidade de vida familiar, facilidade de manutenção e realização das tarefas domésticas, e até mesmo, satisfação estética. Mülfarth *et al.* (2023) reforça esses conceitos relacionados ao conforto habitacional ao afirmar que:

> A principal consideração em relação ao edifício é o conforto do seu usuário. Quando o usuário está satisfeito com as condições térmicas, visuais, acústicas e ergonômicas sem fazer esforço fisiológico, ele está em conforto com o ambiente (MÜLFARTH *et al*., 2023, p. 95)

E embora as noções envolvidas comumente na avaliação entre os componentes mínimos e sustentáveis da habitação, como: segurança material, ventilação e privacidade sejam indiscutíveis, todo indicador operacional carrega uma dose de arbitrariedade quando se considera a individualidade das necessidades habitacionais, o que torna ainda mais complexa a utilização prática de um conceito. Pasternak (2016) questiona se tais parâmetros comuns são mesmo satisfatórios a uma condição de pleno bem-estar social.

> Percebe-se que os indicadores que definem moradia adequada no Brasil são restritos: em relação a saúde e bem-estar, colocam parâmetros mínimos [...]. Até na operacionalidade o conceito brasileiro é histórico e regional. São parâmetros mínimos, os possíveis para o país neste momento. Mas não os desejáveis em relação a um completo bem-estar domiciliar. Os desejáveis deveriam considerar todas as relações habitação–saúde e bem-estar. (PASTERNAK, 2016, p. 54)

Uma forma possível, segundo a autora, de analisar as relações de interações da moradia seria através do agrupamento das necessidades habitacionais em quatro grandes grupos ao se relacionar a casa com: doenças transmissíveis, necessidades fisiológicas, acidentes domésticos e saúde mental. Estes tópicos serão abordados ao decorrer do capítulo junto aos dados de déficit habitacional.

Mülfarth *et al.* (2023) traz a premissa da zona de conforto estabelecida por um modelo adaptativo de assistência técnica, na qual os ocupantes de um edifício têm o potencial de se ajustar e encontrar suas condições de conforto por meio das estratégias de adaptação ambiental, modificando as condições ambientais internas para maior ou menor privacidade e exposição ao sol, ao vento, à luz e/ou ao ruído, por exemplo. Dessa maneira, ao proporcionar aos usuários a possibilidade de interferir no clima interno de acordo com sua própria preferência de conforto, maiores são os níveis de satisfação alcançados, ao lado de economias de energia significativas, graças à redução da demanda por resfriamento e aquecimento ativos no interior dos edifícios (*ibid.*, p. 100). Tem-se aqui a noção de conforto térmico não como uma necessidade fisiológica pura, mas como uma experiência ambiental.

Em relação ao conforto térmico e luminoso, a necessidade de uma estratégia de sombreamento adaptável a cada época do ano e hora do dia aponta para as vantagens de elementos externos de sombreamento flexíveis (*ibid.*, p. 121). Dentre as recomendações simples de caráter “não construtivo” das análises técnicas, a autora inclui a colocação de termômetros – quando possível, na área externa das unidades – para que o ocupante entenda melhor as condições térmicas na sua habitação e, assim, faça um controle consciente da abertura e fechamento de janelas e persianas, por exemplo (*ibid.*, 2023, p. 136).

Portanto, há de se tratar a iluminação natural como um dos sistemas da edificação e como contribuinte para diminuição dos valores de contas de energia, promovendo um uso mais sustentável dos recursos caros e muitas vezes escassos às famílias de baixa renda.

> Construímos edifícios para as pessoas realizarem suas atividades, sejam elas de moradia, de trabalho ou mesmo de produção de bens materiais. Para isso, é importante pensar desde o início as questões relacionadas ao conforto ambiental (térmico, acústico, luminoso e ergonômico), com o objetivo de proporcionar não só bem-estar aos usuários mas também a utilização sustentável dos recursos disponíveis (eficiência energética) (*ibid.*, p. 116).

A autora também comenta que a partir de suas análises, no que tange à avaliação criteriosa de estudos de caso, observou-se que o simples cumprimento de

exigências estabelecidas pelos parâmetros mínimos de desempenho colocados em norma, sem considerar as particularidades dos padrões de ocupação dos usuários, se reflete em ambientes sem qualidade ambiental nem eficiência energética. No caso da eficiência energética, constatou-se que as soluções propostas visam não só ao aumento da qualidade das habitações como também à mitigação da pobreza energética na qual se encontra grande parte da população que mora nestas habitações (i*bid.*, p. 136).

Pensar na requalificação habitacional também com foco em eficiência energética, é considerar a pobreza energética não apenas no sentido de diminuir o consumo e propiciar a utilização racional de energia, mas também de trabalhar de forma adequada a quantidade mínima necessária de quilowatts para garantir uma qualidade de vida urbana digna para os mais pobres (ROYER, 2023, p. 44). Segundo Campbell (1996 *apud* ELOY, 2023, p. 145), o conceito de desenvolvimento sustentável está alicerçado em três dimensões fundamentais: proteção ao meio ambiente, desenvolvimento econômico e equidade social.

O tópico emerge como um avanço fundamental na busca por soluções habitacionais sustentáveis e acessíveis para comunidades de baixa renda. Tais moradias frequentemente enfrentam desafios como insuficiência de recursos financeiros para manutenção e altos custos de energia e saneamento básico, colocando um fardo adicional sobre os já vulneráveis. Os custos relacionados à moradia são diversos e consomem fatia relevante do orçamento dessas famílias, impondo decisões e concessões orçamentárias difíceis, que podem comprometer outras despesas essenciais.

No Brasil, o componente mais próximo de quantificar o tema dentro do conceito de déficit habitacional seria o “ônus excessivo”, que no entanto considera somente as moradias alugadas e contabiliza apenas as despesas com o aluguel em si. Essa perspectiva tem, ainda, inter-relações importantes com a tipologia da moradia – em geral, apartamentos implicam custos condominiais, sobrecarregando os custos mensais do “morar” (ELOY, 2023, p. 155).

Dessa forma, a qualificação habitacional com foco em eficiência energética e conforto ambiental visa à superação tanto de necessidades habitacionais e urbanísticas quanto da pobreza energética e de situações de desconforto ambiental enfrentadas pelas famílias beneficiadas, com vistas à promoção do direito à moradia digna no país (TSUKUMO; FILOCOMO, 2023, p. 295). Ao adequar o custo da moradia a um patamar acessível, reduz-se a incidência de pobreza (shelter poverty) e promove-se a sustentabilidade em seu conceito mais amplo (Idem, p. 168).

A expressão "*shelter poverty*" (Stone, 2004 *apud* ELOY, 2023, p. 151) é usada para descrever famílias que são forçadas a cortar gastos essenciais para poder arcar com os custos com a moradia. Sua incidência observada é muito mais elevada em famílias com crianças, como seria intuitivo supor, denotando a importância de se monitorar a renda líquida (descontadas as despesas com moradia) per capita.

Eloy observa que nas faixas de menor renda, havia dificuldade para adequar o consumo de energia à disponibilidade orçamentária, mesmo que adotando hábitos de consumo eficientes. As razões identificadas eram várias, entre as principais: uso de lâmpadas com baixa eficiência energética; habitações sem ventilação nem iluminação naturais; uso de equipamentos elétricos em precário estado de conservação; inexistência de interruptores; além, em alguns casos, da posse de eletrodomésticos que consumiam conjuntamente mais energia do que a família poderia pagar (ELOY, 2023, p. 163-164).

As iniciativas de requalificação com foco em eficiência energética mostram-se fundamentais ao permitir, por meio de um consumo mais eficiente, que as famílias não tenham de recorrer a medidas extremas, cortando consumo essencial tanto de energia quanto de outras necessidades básicas. Pois, quando diante de restrições orçamentárias, a forçosa adequação do consumo à renda pode comprometer atividades essenciais, entre elas a conservação de alimentos. Outra estratégia é efetuar conexão clandestina ao sistema de abastecimento de energia ("gatos") (ELOY, 2023, p. 165).

A ligação clandestina não se restringe ao acesso à energia elétrica, como atinge também as redes de água e esgoto. Neste caso, é possível que as famílias

permaneçam na ilegalidade pela falta de condições de arcar com os custos reais de uma conta de saneamento básico, principalmente se considerar os inúmeros e constantes vazamentos e perdas de água devido às más instalações e baixas manutenções de suas estruturas.

Assim, para além das intervenções diretas buscando materiais e técnicas que promovam a eficiência energética, e instalação de sistemas de energias renováveis, a ATHIS pode oferecer programas de treinamento e educação para os moradores sobre práticas de economia de energia, como o uso eficiente de eletrodomésticos, controle de temperatura e uso consciente da iluminação.

A moradia, sobretudo a formal, impõe outras despesas básicas mensais inerentes ao ato de morar que são necessariamente acrescidas ao aluguel ou à prestação: energia elétrica, água e esgoto, gás, internet, impostos e taxas condominiais (quando aplicáveis), além de limpeza, manutenção e reparos edilícios. Ou seja, ao patamar inicial de comprometimento mensal de renda derivado do direito de habitar determinada unidade, soma-se o conjunto das demais despesas inerentes ao ato de morar.

Dentre estas despesas do morar, destaca-se justamente a energia elétrica. A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE) 2017/2018 revela que a participação dessa despesa no orçamento das famílias de baixa renda no Brasil é significativa: 4,6% do total na faixa de renda de até 2 salários mínimos (SM) e 3,9% na faixa imediatamente superior, de 2 a 4 SM[2] (ELOY, 2023, p. 147).

[2] *A pesquisa considerou o valor do salário-mínimo vigente em janeiro de 2018, de R$ 954,00.*

Tabela 3: Distribuição de despesas selecionadas, média mensal familiar (%) por faixa de rendimento - Brasil, área urbana

FAIXA DE RENDA (R$) / CLASSE DE DESPESAS HABITACIONAIS	CLASSES DE RENDIMENTO TOTAL E VARIAÇÃO PATRIMONIAL MENSAL FAMILIAR (R$)						
	Até 1.908,00	> 1.908,00 a 2.862,00	> 2.862,00 a 5.724,00	> 5.724,00 a 9.540,00	> 9.540,00 a 14.310,00	> 14.310,00 a 23.850,00	> 23.850,00
Condomínio	0,3	0,4	0,6	1,1	1,6	2,0	2,4
Energia elétrica	4,6	3,9	3,2	2,4	1,9	1,4	0,9
Gás doméstico	2,1	1,5	1,0	0,6	0,5	0,3	0,2
Água e esgoto	2,2	1,9	1,5	1,1	0,7	0,5	0,3
Subtotal	**9,2**	**7,7**	**6,3**	**5,2**	**4,7**	**4,2**	**3,8**

Fonte: POF 2017/2018, IBGE. (ELOY, 2023, p. 149)

Esse conjunto não contabiliza despesas tais como os custos com manutenção e pequenos reparos da moradia, além de eventuais taxas, impostos e seguros. Tampouco inclui despesas com telefonia e internet, que, embora sejam hoje consideradas básicas, não estão necessariamente associadas à moradia.

Assim, a requalificação habitacional com o foco da eficiência energética dialoga com questão da HIS em três dimensões: torna o consumo de energia mais eficiente, reduzindo a incidência de pobreza energética; reduz os gastos com energia, contribuindo para equacionar o custo do morar, abrandando o ônus excessivo; e favorece a manutenção da família na moradia, à medida que melhor ajusta os custos (ELOY, 2023, p. 143). Como consequência, expande os ganhos de longo prazo das intervenções, amplia a sustentabilidade do modelo de provisão habitacional e a eficiência alocativa dos subsídios estatais.

Abre-se um parênteses aqui para observar que, do ponto de vista do problema habitacional, há ainda uma distorção grave do fato de que o candidato à casa própria regular paga duas vezes por ela. Paga para adquirir sua habitação e ainda paga, direta ou indiretamente, por meio de impostos e demais contribuições, das quais resultam os subsídios que o governo aplica para valorizar os terrenos suburbanos (BOLAFFI, 1982, p. 66).

No Brasil, a habitação adequada é dimensionada, indiretamente, pelo conceito de inadequação de domicílios, apresentado junto aos valores do déficit habitacional. A Fundação João Pinheiro (2008, p.11), responsável por esse cálculo, coloca alguns pressupostos: o primeiro fala “que numa sociedade profundamente hierarquizada e desigual como a brasileira, não se deve padronizar as necessidades de moradia para todos os estratos de renda”. Isso justificaria a adoção de parâmetros distintos para locais e camadas de renda diferentes.

E retomando a avaliação de seus indicadores da inadequação de domicílios no Brasil, analisados pela FJP (2021), é possível comentar algumas disparidades em relação ao acesso a serviços e necessidades básicas sobre a habitação.

Tabela 4: Domicílios urbanos duráveis segundo componentes da inadequação no Brasil entre 2016 - 2019

Especificação	Ano			
	2016	2017	2018	2019
Inadequações de Infraestrutura Urbana	13.920.361	14.225.490	13.683.449	14.257.395
Abastecimento de água	10.535.753	10.929.414	10.293.491	10.725.833
Esgotamento Sanitário	4.543.831	4.551.437	4.736.936	4.916.086
Energia elétrica	400.407	419.290	456.109	406.143
Coleta de lixo	801.730	690.316	640.265	553.350
Inadequações Edilícias	10.301.353	10.433.213	10.777.071	11.246.366
Armazenamento	8.283.738	8.341.592	8.624.705	9.000.021
Cômodos servindo de dormitório	1.766.699	1.757.868	1.825.851	1.886.095
Ausência de banheiro	244.304	341.969	371.412	359.872
Cobertura inadequada	862.832	1.058.061	975.451	1.023.757
Piso inadequado	74.207	71.223	74.396	69.187
Inadequação fundiária	2.514.972	2.884.350	2.996.006	3.557.117
Domicílios inadequados	23.072.869	23.665.050	23.668.325	24.893.961

Fonte: Fundação João Pinheiro. Cartilha Déficit habitacional e inadequação de domicílios no Brasil – 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021. p. 30

Em termos gerais, o número total de domicílios inadequados subiu de 23,07 milhões em 2016, para 24,89 milhões de unidades em 2019 , tendo seu crescimento mais acentuado entre 2018 e 2019. O principal componente destes números foi o de inadequações de infraestrutura urbana, que dentre os anos da pesquisa (2016-2019) oscilou ligeiramente.

Os demais indicadores, inadequações edilícias e inadequação fundiária tiveram apenas crescimento (FJP, 2021, p. 30). No entanto, os componentes não podem ser simplesmente somados, pois há moradias que apresentam mais de um tipo de inadequação. Ou seja, o domicílio é contado apenas uma vez e pode ser que apresente mais de um componente dentre as carências elencadas.

Tabela 5: Síntese dos indicadores da inadequação de domicílios em 2019 - Brasil

Componentes e subcomponentes da inadequação de domicílios	
Carências de infraestrutura urbana: 14.257.395 (57.27%)	Energia Elétrica: 406.143
	Abastecimento de água: 10.725.833
	Esgotamento sanitário: 4.916.086
	Coleta de lixo: 553.350
Carências edilícias: 11.246.366 (45.17%)	Inexistência de banheiro exclusivo: 359.872
	Número total de cômodos do domicílio igual a número de cômodos servindo de dormitório: 1.886.095
	Armazenamento de água inadequado: 9.000.021
	Piso inadequado: 69.187
	Cobertura inadequada: 1.023.757
Inadequação fundiária urbana: 3.557.117	
Domicílios inadequados: 24.893.961	

Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC) - 2019; Cadastro Único (CadUnico) – Data de extração: 14/11/2020. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi)

Retomando as relações de interações da moradia estabelecidas por Pasternak (2016), podemos analisar o correto abastecimento de água e adequado destino dos dejetos com doenças entéricas. Entre as carências de infraestrutura

urbana, mais de 10 milhões de habitações se encontram sem abastecimento adequado de água, além dos quase 5 milhões sem esgotamento sanitário efetivo. Já nas inadequações edilícias, o maior indicador são sobre residências que apresentam inadequação no armazenamento de água, somando mais de 9 milhões de habitações. Ademais, 359 mil domicílios apresentam ausência de banheiro e mais de 1 milhão possuem cobertura inadequada. Fatores que contribuem para a proliferação de doenças (FJP, 2021, p. 29). Portanto, nessa relação entre abastecimento, armazenamento e descarte inapropriado de água e esgotamento sanitário estão compreendidos grande parte dos domicílios inadequados, somando 16,54 milhões, mais de 41% do total dos componentes.

Outro ponto para uma habitabilidade saudável, se trata da segurança física do residente, versando sobre segurança material, proteção contra fogo e inundações, choques, queimaduras, quedas, envenenamento de gás, etc. Tais acidentes são evitáveis, se aplicados alguns cuidados básicos, como a existência de corrimão nas escadas, o uso de pisos antiderrapantes e a iluminação adequada.

Por fim, a ligação entre casa e saúde mental é ainda inconclusiva, dada as dificuldades de definição e as variáveis intervenientes. Reconhece-se que um layout adequado não possa curar doenças mentais já existentes, mas pode prevenir seu futuro desenvolvimento, no sentido que o layout físico pode atuar como agente de reforço em traços de personalidade já estruturados (PASTERNAK, 2016, p. 59).

Sendo assim, os dados atuais de inadequação habitacional, avaliados entre 2016 e 2019 pela Fundação João Pinheiro (2021), indicam precariedades cujo enfrentamento não se faz necessário exclusivamente por meio da produção de novas unidades.

A Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos também define como parâmetro básico de qualidade habitacional a segurança de posse, que infere a segurança contra despejos, perseguições ou outras ameaças e a economicidade, que se refere ao custo de vida dos habitantes em relação à renda. No caso brasileiro, o gasto excessivo com aluguel urbano atingiu mais de 3 milhões de domicílios em 2019 (FJP, 2021, p. 10), sendo o componente mais expressivo dentro

daqueles analisados para o déficit habitacional, representando 51,7% destes, e o único a apresentar crescimento progressivo durante os anos de pesquisa.

Tabela 6: Síntese dos indicadores do déficit habitacional - Brasil (2019)

Componentes e subcomponentes do déficit habitacional	
Habitação precária: 1.482.585 (25,2%)	Domicílios rústicos: 696.849 (11,9%)
	Domicílios improvisados: 785.736 (13,4%)
Coabitação: 1.358.374 (23,1%)	Unidades domésticas conviventes: 1.261.407 (21,5%)
	Domicílios cômodos: 96.968 (1,7%)
Ônus excessivo com aluguel: 3.035.739 (51,7%)	
Déficit Habitacional: 5.876.699 (100%)	

Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC) - 2019; Cadastro Único (CadUnico) – Data de extração: 14/11/2020. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi), 2021

Dessa maneira, a relação da política habitacional com outras políticas urbanas é um aspecto importante a ser considerado e nem sempre um simples incremento nos programas de habitação seria a solução mais adequada para melhoria das condições de moradia das populações pobres. Introduz, assim, o conceito de inadequação dos domicílios, partindo do pressuposto de que em muitos casos a melhor forma de enfrentar o problema habitacional seria implementar políticas complementares e não, obrigatoriamente, construir novas unidades de moradia.

É importante também que vejamos que a construção de moradia adequada passa por uma série de condicionantes de esferas muito variadas. Dentre elas, se confirma que até mesmo as questões entendidas como parte do conceito de habitabilidade - como exemplo iluminação e ventilação dos cômodos, citadas anteriormente -, também dependem, via de regra, da implantação da moradia em relação às vias e casas da vizinhança (HADDAD, 2022, p. 27).

Assim, analisados o histórico e dados da habitação, o perfil da inadequação habitacional no Brasil apresenta como características predominantes: a

concentração nas famílias de baixa renda e a precariedade das condições urbanas e habitacionais (carência de saneamento básico e de condições mínimas de habitabilidade), o que, por sua vez, resulta em espaços inseguros (em termos construtivos) e insalubres (SCOTTON; MIRON; LERSCH, 2021, p. 86).

Por fim, a relação intrínseca entre qualidade habitacional, saúde e bem-estar é incontestável, e a ATHIS surge como uma ferramenta fundamental na busca por soluções eficazes. Para que se tenha qualidade na habitação de interesse social, portanto, é necessário agregar à idéia e ao método de projeto elementos que permitam aperfeiçoar as soluções, de modo que a linguagem arquitetônica da HIS possa expressar conceitos de qualidade, e a solução alcançada atinja um desempenho técnico que garanta satisfação aos seus usuários. (LOGSDON *et al.*, 2011, p. 2).

Ao promover a construção e reforma de habitações dignas para comunidades de baixa renda, não apenas atende à demanda por moradia, mas também contribui significativamente para a redução dos domicílios inadequados à moradia. Investir na qualidade habitacional por meio da ATHIS não é apenas um ato de justiça social, mas também um investimento sólido na promoção da saúde pública e no progresso social das comunidades mais vulneráveis.

2. ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

O termo “Assistência Técnica” em si trata da prática de prestar auxílio, oferecer um serviço especializado de arquitetura e urbanismo a alguém, referindo-se à ação de assistir, de estar presente e ajudar (HOUAISS, 2001).

Em diversos momentos, o texto da Lei nº 11.888 - ou Lei de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS) - levou os profissionais de arquitetura e urbanismo a uma disputa pelos sentidos dos termos “assessoria” e “assistência”. A questão não está em pormenorizar os termos, referindo-se a ambas como atividades distintas. Tampouco se trata de reinventá-los, como se a assistência técnica e o atendimento pelos arquitetos à população de baixa renda fosse algo nunca antes praticado; ou buscar construir algo novo a partir de discursos descontextualizados e corporativistas.

O debate sobre a distinção entre os termos revela-se ineficaz, desviando o foco das questões centrais de acesso e qualidade dos serviços prestados. Enquanto a "assistência" sugere uma conotação de ajuda direta e paternalista, e a "assessoria" implica um suporte mais técnico e consultivo, ambos os termos acabam por ser usados de maneira intercambiável sem abordar adequadamente as necessidades específicas das comunidades envolvidas. Esta dicotomia semântica negligencia o principal objetivo da ATHIS, que é proporcionar uma melhoria concreta nas condições habitacionais através de uma abordagem integrada e participativa. Ao invés de debates terminológicos, é crucial concentrar esforços na implementação de políticas efetivas e na garantia de recursos suficientes para a realização de projetos habitacionais que atendam às reais demandas das populações de baixa renda.

Cardoso e Lopes pontuam que:

> Ainda não há um consenso sedimentado sobre qual deve ser o formato técnico e político das ações da ATHIS. Identificar os oportunismos relativos ao termo “assistência” e a prática virtuosa no que se refere ao vocábulo “assessoria” apenas elide o que aqui defendemos como central: a dimensão técnica e política dessa atividade (CARDOSO; LOPES, 2022, p. 4).

Entende-se aqui que a discussão semântica não auxilia na resolução desse imbróglio, e que a fixação do debate nesses termos pode trazer ainda mais divergências. O que se propõe é estabelecer um diálogo entre as noções de assessoria e assistência, partindo de um ponto em comum - a atividade do profissional arquiteto e urbanista (CARDOSO; LOPES, 2019, p. 2).

A Lei de ATHIS surge como forma de assessorar a autoconstrução e proporcionar habitações de melhor qualidade. Criada em 2008, garante assistência técnica pública e gratuita a famílias de baixa renda, para o projeto e a construção de habitação de interesse social. No entanto, passada mais de uma década da promulgação da lei, poucas são as experiências consolidadas na área (CARDOSO; LOPES, 2022 p. 3). Segundo Cardoso e Amore (2018, p. 2), atualmente "esse trabalho ainda atinge uma pequena parcela da população brasileira, e se desenvolve a partir de experiências locais".

Ainda de definição recente e em construção, ATHIS pode ser considerada como sendo:

> Todos os serviços técnicos de arquitetura e urbanismo, engenharia, direito, serviço social, geografia, geologia, biologia e outras áreas afins, necessários para a garantia do direito à moradia digna das famílias de baixa renda (AZEVEDO *et al.*, 2018, p. 8).

São consideradas famílias de baixa renda aquelas com rendimento mensal de até cinco salários mínimos, que residem, preferencialmente em ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), ressalvada a demanda de atendimento prioritário do município, conforme definido pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social.

Trata-se de uma política que, além de garantir moradia adequada com segurança e habitabilidade à população de baixa renda, movimenta a economia e o comércio local, gerando emprego e renda na área da construção civil, melhorando a qualidade de vida e diminuindo os gastos com saúde pública associados às condições de salubridade da habitação (CAU/BR, 2022a, p. 19).

Apesar da relevância da Lei, ainda não é aplicada efetivamente pelo poder público nas cidades brasileiras. Mas, mesmo diante da ineficiente atuação dos

órgãos públicos e da falta de repasse de verbas, existem profissionais da área de arquitetura, urbanismo e engenharia civil que atuam prestando esse tipo de auxílio.

A Lei Federal nº 11.888 serve para promover construções e territórios seguros, e existe como tentativa de amenizar o acesso desigual aos componentes indispensáveis ao desenvolvimento de uma vida digna por parte da população de baixa renda. Representa um início para o desenvolvimento da assistência técnica pública relacionada aos serviços de arquitetura, urbanismo e engenharia, com base no ideal de melhorar as condições de vida da população. O problema habitacional no Brasil pode ser entendido como sendo um problema de saúde urbana ou da cidade por abarcar, principalmente, a precariedade técnico-construtiva aliada ao difícil acesso aos serviços de arquitetura e engenharia por questões financeiras (IAB, 2010, p. 16).

Dessa maneira, apesar das disputas, não há dúvida de que sua sanção é um passo à frente. Por ser uma lei federal, a questão se torna de abrangência nacional, podendo contar com recursos da União e de fundos como o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). No entanto, com um texto sucinto, a lei não é autoaplicável e sua regulamentação é necessária, se mostrando ainda falha para articular um sistema nacional que vise à prática da assistência técnica.

A trajetória da ATHIS no Brasil começa em 1975 quando em Vitória, a Câmara de Arquitetura do CONFEA recomenda a adoção de medidas para que os arquitetos possam atuar em Assistência Técnica. Em 1999 é aprovado o primeiro projeto-de-lei da assistência técnica, iniciativa de Clóvis Ilgenfritz, na época vereador de Porto Alegre, e autor do programa “Assistência Técnica à Moradia Econômica” (ATME) criado em 1976 pelo Sindicato dos Arquitetos de Rio Grande do Sul (SAERGS), em parceria com o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA). A primeira redação da lei regulamentava no município a gratuidade do serviço a todas as famílias de baixa renda através da ação direta do poder público ou por convênios com entidades parceiras, sendo a primeira lei a assegurar esse direito no Brasil.

A proposta do Programa ATME ressaltava que a maioria das construções de pequeno porte era executada por leigos. Era necessária a assistência de um profissional habilitado, porém, dadas as condições financeiras de seus moradores, isso se tornava inviável. Além disso, em outras áreas, como a da saúde e a judiciária, já existia a prestação de serviços de forma pública. Clóvis já defendia a posição da ATHIS como política pública, dizendo que:

> "Queríamos o SUS da arquitetura. [...] Quando o arquiteto entra na jogada, ele transforma a habitação em moradia. Porque ela já está naquele ambiente. Então ela passa a se igualar às conquistas que já tinham sido feitas." (Entrevista de Clovis Ilgenfritz publicada em CARDOSO, 2021 *apud*. CARDOSO; LOPES, 2022 p. 4)

No entanto, em outra escala de interações, as assessorias técnicas encontraram retrocessos na postura do governo do estado de São Paulo desde o início da década de 1990. Nesse período a construção em massa por empreitada global tornou-se prioridade para a gestão e a proposta de atuação das assessorias técnicas e do mutirão autogestionado foi inserida de forma extremamente particular e ambígua nos programas estaduais (BARROS, 2019, p. 80).

Em 2002, na condição de deputado federal, Clóvis apresenta o Projeto de Lei nº 6223/2002 ampliando a ATME para o país inteiro. Quem levou a ideia adiante foi o também colega arquiteto e deputado federal Zézeu Ribeiro, que em 2003 apresenta o projeto n° 889, visando assegurar "às famílias de baixa renda assistência técnica gratuita ao projeto e construção de moradia econômica" (AZEVEDO *et al.*, 2018, p. 50-51).

O projeto n° 6.981/2006 (substitutivo do 889/2003), conhecido como "Lei Zezéu Ribeiro", foi aprovado no Senado em 2008. A lei entra em vigor em 2009, mas até os dias de hoje não foi de fato colocada em prática, seja pela ausência de recursos públicos e privados a ela vinculados para a realização dos serviços, seja pela displicência e até negligência do Poder Público, especialmente o municipal, seja pela ausência de um número de profissionais arquitetos e engenheiros que não se deram conta do potencial de trabalho para todos, ou ainda pela ausência de ação

das escolas de arquitetura e de engenharia que não encaram o ensino para a formação social envolvendo assistência técnica.

Passado os anos, poucas são as experiências consolidadas na área e ainda existe uma lacuna na formação acadêmica e profissional, que acaba promovendo um distanciamento técnico e político de ações voltadas para este fim.

Por conseguinte, é evidente que o Estado precisa investir mais no setor e fazer explícita menção à Lei da ATHIS. Essa situação não pode ser ignorada ou pensada de forma fragmentada, com ações desencontradas, pois um programa solto e isolado não é possível dar conta da esfera da moradia para o pobre urbano, pois ela se complementa com outras áreas. É preciso que os setores governamentais se articulem para formular, executar, monitorar e avaliar integradamente as políticas públicas, visto que a moradia tem que ser pensada de forma global (AMIRATI, 2019, p. 88).

Assim, o problema que aqui se debate é que ainda não há um consenso sedimentado sobre qual deve ser o formato técnico e político das ações de ATHIS. Discutir o escopo das atividades ou mesmo as terminologias empregadas para designá-las não são questões secundárias, mas pouco contribuem para uma conformação mais substantiva de sua dimensão prática e política.

Além disso, é preciso que o próprio campo de atuação se articule por si mesmo, tratando de estabelecer o formato e a própria noção do que é essa modalidade de trabalho. Sendo assim, aqueles que já atuam na área não devem esperar que entidades representativas deliberem sua própria concepção do que deve ser a prática de ATHIS (CARDOSO; LOPES, 2019, p. 14).

Para Maricato (2019), a arquitetura deve ser democratizada, deve dialogar com demais setores das cidades para demonstrar o quanto é fundamental na vida urbana e, destacar sua importância, é função social dos arquitetos, na instrução da sociedade, ampliando o conhecimento acerca das possibilidades e oportunidades, nas esferas de saúde, conforto ambiental, salubridade pública, mobilidade, lazer e cultura.

O papel do Estado na produção habitacional voltada para as populações de menor renda é indiscutível. Indiscutível também é a dificuldade de tal ação acompanhar a demanda sempre crescente, principalmente nas grandes e médias cidades brasileiras, por novas unidades, demanda esta ainda proveniente do êxodo rural, em curso no país desde a primeira metade do século XX. Esse fenômeno continua sendo o principal motivo para o surgimento e o aumento descontrolado das favelas nas áreas periféricas das cidades. Segundo Palermo *et al.*, (2007, p. 2), os esforços realizados até agora não apenas consolidaram os guetos humanos, evidenciados por soluções urbanas e arquitetônicas de baixa qualidade técnica e funcional, mas também alimentaram a especulação imobiliária nessas áreas urbanas reconfiguradas, resultando na expulsão das populações alvo - desta vez, do espaço urbano legal - e perpetuando a ocupação desordenada das periferias, o que tem um grande impacto nas redes públicas de serviços e infraestrutura urbana.

Dentro de suas qualificações, o Poder Executivo possui o papel de acolher, caracterizar e direcionar a demanda para o programa que melhor atender às necessidades das famílias, e para isso é importante garantir um “lugar” para a ATHIS dentro da administração pública a partir da sua Secretaria de Habitação ou afins. Isso inclui a disponibilização de profissionais técnicos necessários e a garantia de uma capitalização do fundo municipal de habitação, utilizando-se dos instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade e vinculando as ações de assistência técnica à política habitacional do município.

Por legislação, o poder público tem um papel fundamental para a promoção, realização e fiscalização da assistência técnica. É ele quem articula agentes produtores, organiza e direciona a demanda de habitação de interesse social, sendo responsável por promover o diálogo da ATHIS com outras políticas públicas. No entanto, não só ao Estado cabe a responsabilidade social sobre a questão habitacional. Universidades e outros centros de pesquisa, através de suas ações fim – formação, pesquisa e extensão – podem e devem oferecer alternativas para amenizar o problema. Mais do que independência político-ideológica, os pesquisadores apresentam as melhores condições para enfrentar a questão que é, além de social, técnica e econômica.

Ao tratar da atuação das assessorias, que têm como um objetivo democratizar a arquitetura mediante uma atuação autônoma, independente do Estado e do mercado, se encontra uma série de contradições. Sabe-se que é praticamente impossível desassociar-se do Estado no que diz respeito à produção de moradia popular, uma vez que os programas públicos acabam por condicionar a atuação desses profissionais (CARDOSO; LOPES, 2022, p. 12), no entanto, apresenta-se como desejável ao considerar a necessidade de autonomia das operações.

Discute-se aqui qual os limites da assessoria desvinculada da política pública. Afinal, é inerente a participação do governo na produção de conteúdo acadêmico das universidades; o CAU não deixa de estar vinculado ao Estado; e ainda é tênue a linha entre até onde a assistência técnica pode alterar a realidade do território urbano sem ser assumida pelo aparato estatal.

Nesse sentido, os principais elementos que podem favorecer e viabilizar as ações relacionam-se à temática de articulação e parcerias, o que revela este como um caminho em potencial para a efetivação da política de ATHIS a partir sobretudo da escala nacional. Ainda, elementos como a mudança de governo, adesão do poder legislativo e inserção da ATHIS na agenda local de governo – inclusive por meio de legislações específicas – também são fatores de contexto favoráveis que estão estritamente relacionados às ações já desenvolvidas, bem como a serem desenvolvidas, compondo uma matriz geral de ações que envolva outros setores e áreas de conhecimento.

E para além do poder público, é importante destacar a atuação do profissional de arquitetura e urbanismo no contexto. Pode se ter distintos espaços de atuação, como instituições públicas, universidades, organizações não governamentais, escritórios, cooperativas, associações ou de forma autônoma. Por isso, é importante relacionar-se também à formação de arquitetos e urbanistas, em geral de caráter elitista. Nesse viés, nos debates sobre ATHIS também se coloca a questão da “função social da profissão”, tomando a assistência técnica como uma forma de

inserção política dos arquitetos e urbanistas nas dificuldades urbanas vivenciadas pelos mais pobres.

Nos cursos de graduação, o conteúdo social costuma ser pouco abordado; programas de grandes equipamentos prevalecem como objetos das disciplinas de projeto, levando a uma prática que “alimenta uma visão mítica do ‘arquiteto autoral’” (SANTO AMORE, 2016, p. 7 *apud*. CARDOSO; LOPES, 2022, p. 17).

O problema está em alimentar essa ideia de que a arquitetura autoral “de sucesso”, é a única faceta da profissão digna de destaque, “a” atividade de referência na arquitetura, e que o atendimento ao mercado de alto padrão é a única alternativa para trilhar um caminho profissional de reconhecimento e sucesso (FERREIRA, 2011, *apud* CARDOSO; LOPES, 2022 p. 12).

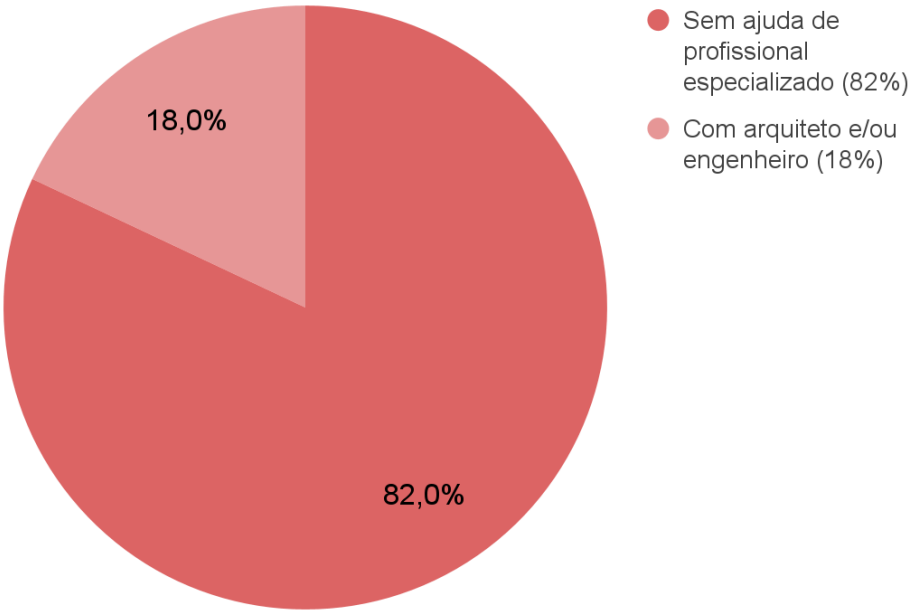
O arquiteto tem habilidade para resolução de problemas relacionados ao espaço urbano, todavia, em sua formação, é provável que tenha estudado sobre a temática em contexto fictício em lotes vagos sem contato direto com a realidade da população. Ou seja, se a formação é norteada pela proximidade do estudante com questões sociais, a correta transmissão de conhecimento forma indivíduos e arquitetos hábeis, capazes de auxiliar no que é de direito, como a ATHIS.

O papel do CAU e demais entidades representativas da categoria também tem sua importância, visto que esses órgãos podem atuar como articuladores para as futuras ações da ATHIS. No entanto, a prática só se consolidará com a aproximação dos profissionais com a realidade e os problemas sociais, através da observação da população como detentora de direitos, que incluem o direito à cidade e à moradia digna (CARDOSO; LOPES, 2019, p. 14).

Há muito que o tratamento da habitação de interesse social ultrapassou os limites do discurso político e ganhou os bancos acadêmicos. Várias instituições de ensino e pesquisa discutem a questão desde os anos 80. E a partir da década de 90 e mais efetivamente no início deste terceiro milênio, a academia surge como um potencial parceiro do Estado para o equacionamento daquilo que se transformou no maior problema social do país, o déficit habitacional (PALERMO *et al.*, 2007, p. 2).

O CAU/BR (2017) destaca que no Brasil, são 1.437 habitantes para cada arquiteto e urbanista. Na Suíça essa taxa é de 1.478 hab/arq e na Holanda 1.567 hab/arq[3]. E mesmo com uma proporção semelhante a países desenvolvidos, o número de construções e reformas feitas sem orientação de um profissional técnico, arquiteto ou engenheiro, supera os 82%, conforme pesquisa realizada pelo CAU/BR e pelo Instituto DataFolha (CAU/BR, 2022b, p. 3), o que somente escancara a necessidade de realizar serviços de ATHIS com urgência.

Gráfico 1: Construções e reformas feitas por profissionais habilitados

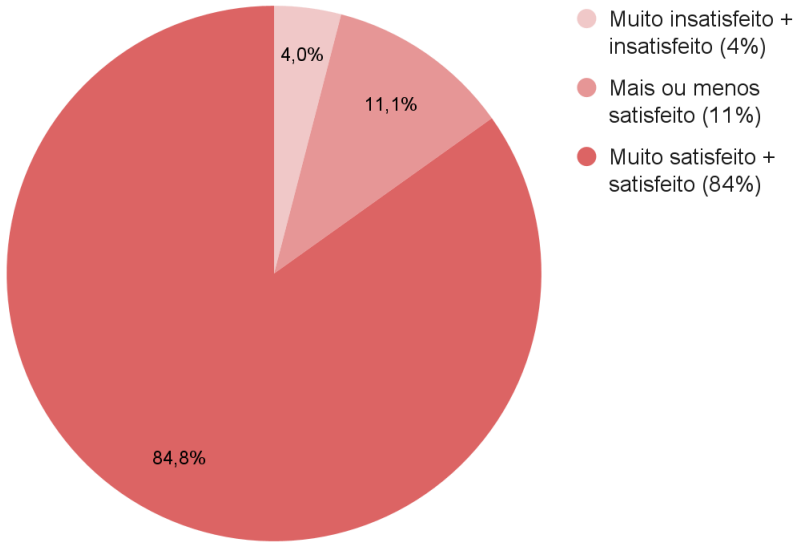


Fonte: CAU/BR. PESQUISA CAU BRASIL DATAFOLHA 2022: Cada vez mais os brasileiros procuram assistência técnica especializada na hora de reformar ou construir. Brasil: Datafolha Instituto de Pesquisas, 27 jul. 2022b. Adaptado pela autora.

Na pesquisa, (CAU/BR, 2022b, p. 6) 84% dos entrevistados consideram que problemas construtivos nas moradias configuram uma questão de saúde pública, como ficou evidente na epidemia da Covid-19. Em relação ao acesso a profissionais de arquitetura, apenas 10% já utilizaram serviços de arquiteto e urbanista e 73% não usaram e não consideram contratar serviços desses profissionais. (*ibid.*, p. 8). No entanto, para aqueles que tiveram acesso ao serviço, o índice de satisfação é altíssimo: 84% dos entrevistados disseram estar satisfeitos ou muito satisfeitos com o trabalho realizado (*ibid.*, p. 11).

[3] Fonte: Bienal de Arquitetura de Veneza, 2014.

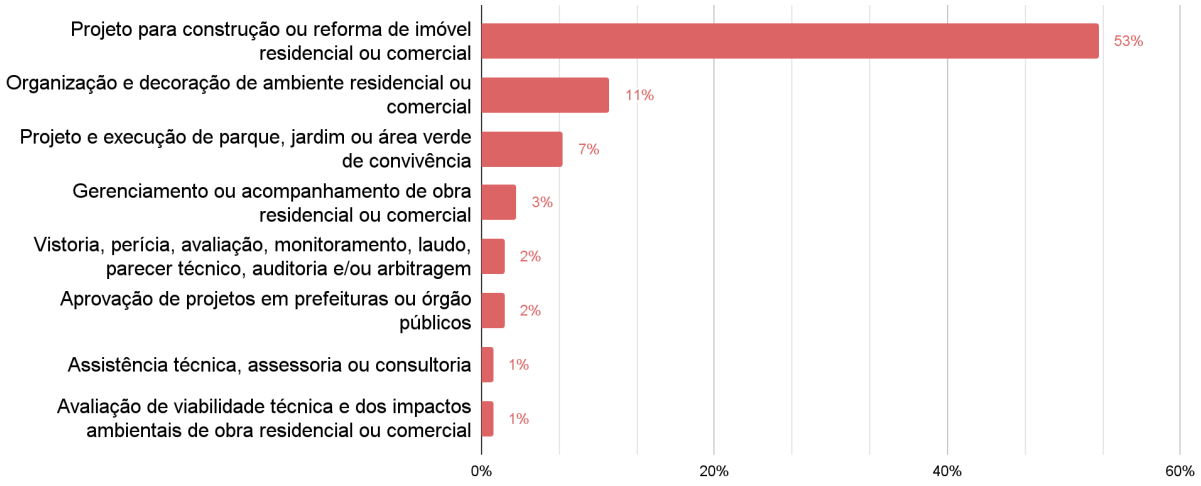
Gráfico 2: Índice de satisfação



Fonte: CAU/BR. PESQUISA CAU BRASIL DATAFOLHA 2022: Cada vez mais os brasileiros procuram assistência técnica especializada na hora de reformar ou construir. Brasil: Datafolha Instituto de Pesquisas, 27 jul. 2022b. Adaptado pela autora.

De toda forma, a relação dos profissionais disponíveis no mercado de trabalho também é escancarada. Segundo o levantamento, 53% das contratações de arquitetos e urbanistas são para projetos para construção ou reforma de imóvel residencial ou comercial, e apenas 1% destinados à assistência técnica, assessoria ou consultoria (CAU/BR, 2022b, p. 10).

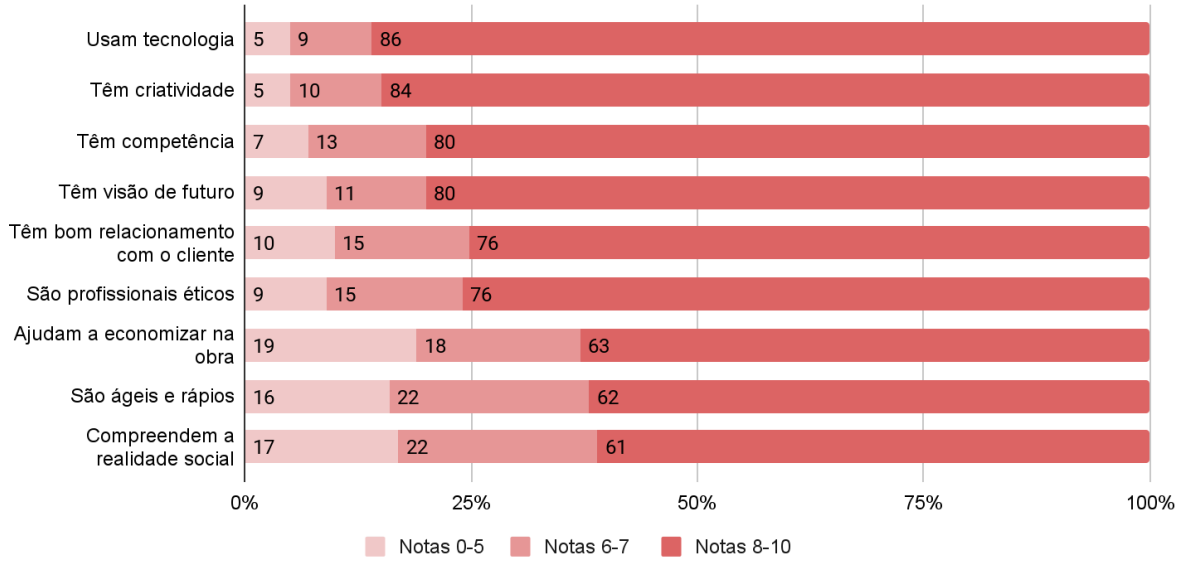
Gráfico 3: Contratação de arquitetos e urbanistas



Fonte: CAU/BR. PESQUISA CAU BRASIL DATAFOLHA 2022: Cada vez mais os brasileiros procuram assistência técnica especializada na hora de reformar ou construir. Brasil: Datafolha Instituto de Pesquisas, 27 jul. 2022b. Adaptado pela autora.

No tocante às características de arquitetos e urbanistas, as principais associadas à profissão são: conhecimento intensivo de tecnologia, criatividade, competência, visão de futuro e bom relacionamento com o cliente. Por outro lado, a característica com menor desempenho segundo a avaliação dos entrevistados é a compreensão da realidade social.

Gráfico 4: Características de arquitetos e urbanistas



Fonte: CAU/BR. PESQUISA CAU BRASIL DATAFOLHA 2022: Cada vez mais os brasileiros procuram assistência técnica especializada na hora de reformar ou construir. Brasil: Datafolha Instituto de Pesquisas, 27 jul. 2022b. Adaptado pela autora.

Sabendo-se da relação que a esfera habitacional tem com a profissão de arquitetura e urbanismo, pode-se afirmar que esses profissionais possuem relevância na tentativa de reduzir o déficit na habitação do Brasil. E com a criação do CAU, essa categoria está trabalhando para a divulgação da arquitetura e urbanismo para a população visando levar a profissão a todos que dela necessitam.

O CAU não está designado legalmente entre os atores da ATHIS - ainda que não deixe de ser parte do Estado pela sua posição de autarquia, e sua atuação é importante devido ao grave quadro social aliado à falta de efetividade das políticas públicas e ao poder financeiro da destinação dos 2% de seu orçamento anual desde 2016, aplicados especificamente para ações de ATHIS, sendo um fomento de grande importância para o destaque do tema. Por intermédio de editais, seleciona propostas de organizações da sociedade civil, patrocinando ações que envolvem

práticas de projeto, elaboração de planos populares de urbanização, planos de regularização fundiária, além de cursos de formação e eventos (CARDOSO; LOPES, 2022, p. 9)

Outro ponto que merece destaque é a valorização do serviço de reparo e cuidados com a habitação. É comum na realidade brasileira que quem realizou a obra nas suas residências foram os próprios moradores, e este investimento de tempo, dinheiro e saúde em suas casas é velado pelo sonho da casa como conquista individual, e não como direito. É o que a bibliografia chama de “trabalho não pago” (HADDAD, 2022, p. 205).

Um exemplo real sobre o tema do trabalho (não pago), vem com o programa Tá Bonito. O programa desenvolveu-se em 2006 realizando melhorias internas e externas para 86 famílias do Núcleo Habitacional Vila Olinda, em Diadema, o qual teve sua urbanização realizada a partir do final da década de 80. Em 2005 a área possuía infraestrutura básica consolidada mas apresentava grande número de edificações inacabadas e insalubres, erguidas por meio da autoconstrução, além de 16 famílias vivendo em barracos de madeira. Tais dados foram recolhidos da Ficha de experiência em ATHIS, do Plano Estratégico de Implementação da ATHIS (CAU/SC, 20--).

Em análise das ações, Haddad (2022, p. 205) aponta que muitas vezes os prestadores de serviço contratados pelo programa eram moradores do bairro e comumente executavam as melhorias de suas próprias casas. Durante as visitas, ao conversar com alguns destes pedreiros e ajudantes, um deles comenta, entre um sorriso largo, que estava trabalhando em casa, "*e eles pagando ainda!".* Ficando evidente que este era um trabalho que seria feito (mais cedo ou mais tarde) sem remuneração ou qualquer doação de materiais. Então, no programa, essa remuneração parece ganhar o status de "sorte".

O apagamento deste trabalho também aparece nos relatos das técnicas do programa. Haddad (2022, p. 205) relata que era comum ouvir dos vizinhos que com "esse dinheiro" da reforma, eles fariam "muito mais". O morador, ao assinar um contrato de uma reforma de 10 mil reais, por exemplo, imagina que este valor será

integralmente investido na compra de materiais, sem qualquer parcela dedicada à remuneração pelo trabalho executado. Neste sentido, é evidente que a vulnerabilidade social relacionada ao trabalho precarizado também desenha a maneira de morar.

E relembrando que a ATHIS tem caráter multidisciplinar e envolve outros profissionais além dos arquitetos e urbanistas, e que a moradia é um vetor de inclusão social - por isso é importante que a política habitacional dialogue com outras políticas públicas, como a de saúde e assistência social - pode ser estratégico para o Poder Público ordená-la junto às estruturas físicas já existentes do SUS - Sistema Único de Saúde, ou do SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

Nesse contexto, o trabalho social também desempenha um papel essencial na ATHIS por meio de diversas atividades que promovem o fortalecimento das relações sociais. Quando aliado ao movimento comunitário, permite a participação ativa das comunidades locais, facilita a expressão de necessidades e aspirações relacionadas à moradia, garantindo que os projetos sejam adaptados às demandas reais da população. Neste processo, a ação profissional tem como perspectiva a autonomia e emancipação dos indivíduos e dos coletivos, além da defesa intransigente dos direitos humanos e da liberdade como valor ético central.

Por trabalho social compreende-se um conjunto de estratégias, processos e ações realizadas a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos sobre o território de intervenção. Esses estudos consideram as dimensões social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, bem como as características da intervenção que se quer realizar.

A participação da população envolvida tem centralidade no trabalho social e é fio condutor para viabilizar tanto o projeto urbanístico como a manutenção das melhorias implantadas. Isso posto, seu caráter potencializador será efetivo quando articulado ao protagonismo participativo dos moradores, sob a perspectiva abrangente das ações de promoção para a sustentabilidade integral (RODRIGUES; BLANCO; PAZ, 2023, p. 198), além de poder capacitar e empoderar os moradores

por meio de programas de formação, educação em direitos e cidadania, preparando-os para assumir um papel proativo na busca por soluções para os problemas habitacionais enfrentados.

E ao analisar a oferta de alternativas às demandas por moradia deve-se considerar conjunturas diversas, com respostas governamentais também diversas, colocando o trabalho técnico social em lugar central nos diferentes projetos políticos e estratégias de intervenção. Afinal, as cidades brasileiras, com sua diversidade territorial, social, política e econômica, foram constituídas segundo parâmetros desiguais, excludentes do ponto de vista da ocupação do espaço e predatórios do ponto de vista ambiental (NAKANO, 2008 *apud* RODRIGUES; BLANCO; PAZ, 2023, p. 180).

Ademais, nem sempre a ideia de conhecer a realidade em que se quer atuar de forma profunda fez parte da dinâmica da gestão e planejamento, ou seja: nem sempre o desenho de políticas sociais toma como base um conhecimento sobre a situação fática em que se deseja intervir. A esse processo, soma-se o fato de que as intervenções promovidas pelo Estado na ocupação territorial das cidades não são guiadas pela função socioambiental do território, e sim pelo valor mercantil da terra, da sua localização, e a promoção de negócios.

Assim, o olhar técnico, livre da pressão política, surge talvez como o único caminho responsável a ser seguido, permitindo o necessário aprofundamento da questão, com base nas variáveis que realmente contam: características sócio-culturais das populações a serem atendidas e os limitadores ambientais e econômicos do projeto. Para isso, o Estado pode contar com a academia (PALERMO *et al.*, 2007, p. 10).

Desta forma, o trabalho social nas intervenções habitacionais e urbanísticas configura-se como processo, que percorre todas as etapas da intervenção física, tendo como característica fundamental a capacidade de apreender as várias dimensões da vida social da população local e de desenvolver estratégias de

intervenção considerando os objetivos do programa, o perfil da população, as características dos territórios e a intersetorialidade dos projetos.

Entende-se que a atuação requer o desenvolvimento de ações planejadas e com monitoramento constante dos resultados atingidos. Os três grandes tempos do trabalho social, anterior, durante e posterior às intervenções, traduzem-se em marcos cronológicos cujas características específicas de atuação se cruzam no cotidiano da ação do trabalho social por meio de estratégias contínuas (RODRIGUES; BLANCO; PAZ, 2023, p. 184).

Entretanto, faz-se necessário considerar que as exigências e limites colocados nas normas do PMCMV, por exemplo, ao estabelecer conteúdos para o trabalho social sem considerar os limites e capacidades institucionais das equipes locais, têm gerado crescente terceirização dos serviços que, por vezes, estão desconectados do planejamento integral e, consequentemente, refletem na organização social dos empreendimentos (RODRIGUES; BLANCO; PAZ, 2023, p. 193).

A existência de um trabalho social que preceda as intervenções da requalificação e permaneça até depois de executadas as obras e melhorias deve ser, portanto, condição geral de um programa de requalificação habitacional, oferecendo apoio continuado às comunidades e aos governos locais.

Rodrigues, Blanco e Paz (2023, p. 197) afirmam que a perspectiva é de que o trabalho social é um componente fundamental e estruturante da política de habitação de interesse social. Sua ação integrada às intervenções urbanísticas e intersetoriais na formulação e implementação dos programas e projetos alicerça a manutenção e sustentabilidade das melhorias na produção e qualificação do ambiente construído e sua inserção urbana.

Dito isso, reconhece-se que uma política pública adequada é aquela que se transforma ao longo do tempo, que prevê um constante aperfeiçoamento. E avalia-se que ações de fomento e efetivação do direito de ATHIS devam envolver no plano federal, prioritariamente, os Ministérios: das Cidades; do Desenvolvimento e

Assistência Social; da Saúde; da Cultura; da Educação (nos debates acerca da curricularização da ATHIS no ensino da arquitetura e na estruturação de um programa sustentável de Residências em ATHIS). Considerando que cada um destes poderia contribuir de diversas formas para a efetivação da ATHIS como política pública, a começar pela focalização em segmentos de públicos-alvo e beneficiários prioritários, passando pelo planejamento de ações e sua programação orçamentária na esfera federal e chegando, por exemplo, à realização sistemática de seleção de propostas a serem elaboradas por parte de estados, municípios e organizações não governamentais.

3. MUNICÍPIOS PAULISTAS COM LEIS DE ATHIS

Em estudo realizado pelo CAU Brasil (CAU/BR, 2021) sobre cidades que apresentam regulamentações municipais que incluam os serviços de Assistência Técnica, aponta um total de apenas 23 municípios em dez Estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal, que dispõem de leis específicas para prever programas de moradia dirigidos à população de baixa renda.

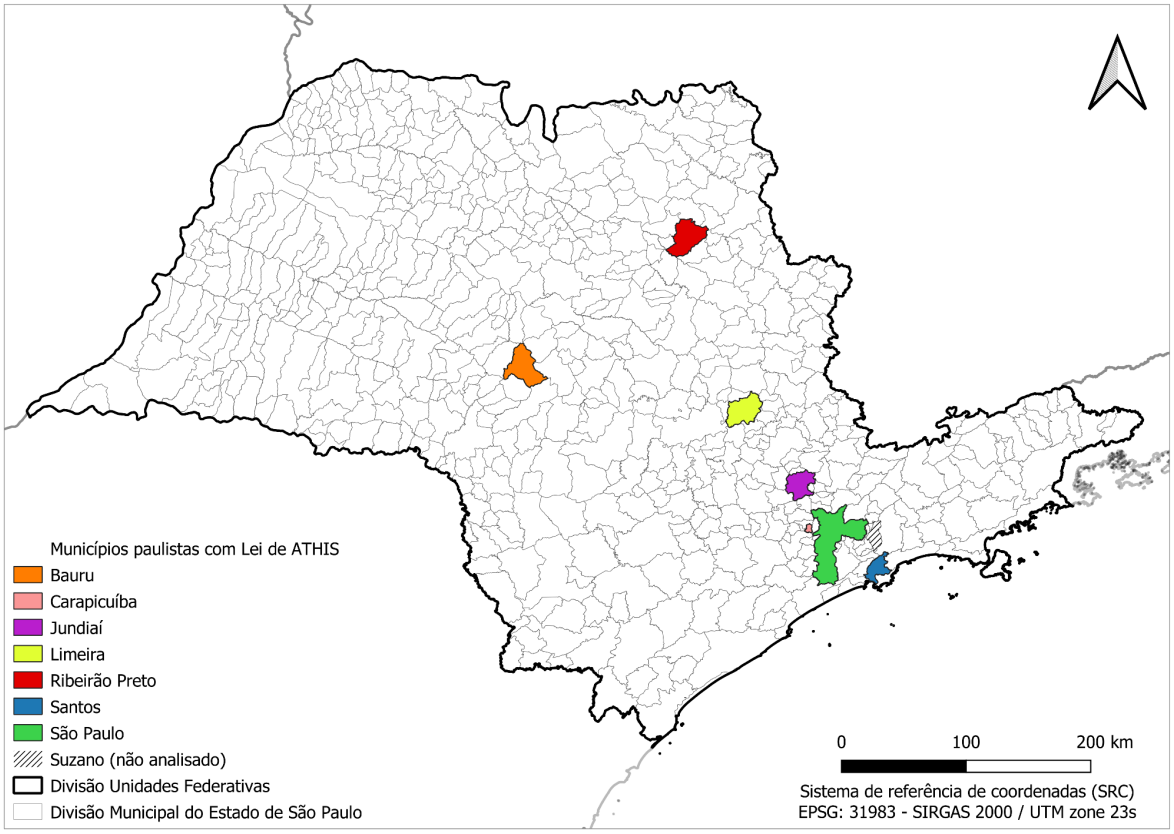
Embora a lei federal não dependa da regulação municipal, leis locais tendem a reforçar o compromisso das Prefeituras com as políticas de ATHIS. Segundo a Fundação João Pinheiro (2021) - como já exposto em tópico anterior -, a eliminação do déficit habitacional nos municípios brasileiros exigiria a construção de cerca seis milhões de moradias novas, além de melhorias em mais de 25 milhões de habitações inadequadas, sendo 11 milhões por problemas de construção (FJP, 2021, p. 29). O estudo realizado a pedido do Ministério de Desenvolvimento Regional, cruza dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC do IBGE) e do Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico) até o ano de 2019 e revela que as cidades das regiões do país mais impactadas pela falta de condições adequadas de moradia seguem descobertas de proteção legal específica. Assim, é explícito que ainda há um longo caminho para alcançar o pleno acesso à habitação segura.

Das cidades que fazem parte do levantamento (CAU/BR, 2021), sete estão no Estado de São Paulo. A região Sudeste, onde há 18,9% das moradias precárias do país, é a que concentra o maior número de municípios com previsão legal para a ATHIS, sendo treze cidades.

Neste capítulo será apresentado este recorte estadual da atuação, realizando uma análise comparativa das legislações municipais entre seis das sete cidades do estado de São Paulo identificadas pelo levantamento do CAU/BR como detentoras de legislatura regulamentadora da ATHIS. Sua seleção se deu às variações de localidade dos municípios e data de promulgação da lei referida, buscando preferencialmente cidades médias, e optando pela avaliação de Jundiaí, São Paulo e Carapicuíba dentre os municípios que se encontram na região metropolitana,

considerando as cidades com legislação mais antiga e mais recente, e incluindo a capital para comparativos. Sendo assim, serão analisadas as cidades de: São Paulo, Santos, Jundiaí, Ribeirão Preto, Carapicuíba e Limeira.

Figura 1: Mapa das cidades paulistas com legislações de ATHIS



Fonte: Elaboração Própria. Base cartográfica - IBGE.

Após leitura integral de seus textos legislativos originários e complementares[4], alguns critérios se mostraram importantes para estabelecer um comparativo entre a forma de legislar sobre a assistência técnica e a formação de uma orientação jurídica completa sobre as estruturas necessárias acerca da execução da ATHIS, que serão aqui apresentados e discutidos.

Primeiramente, sobre a definição de assistência técnica e propriamente do termo “ATHIS”. Como as legislações trazem a expressão e abrangem sua delimitação? Dentre as cidades analisadas, apenas duas fazem explícita referência

[4] Consultar a Tabela 6 ao final do capítulo para resumo das legislações aqui apresentadas.

à definição de assistência técnica, e apenas uma ao termo “ATHIS”. Ainda que com diferentes terminologias, apresentam inicial concordância em relação à atuação profissional e abrangência de demais atributos e competências para a atuação no setor.

Ribeirão Preto delibera sobre os trabalhos que abrangem as ações de assistência técnica em sua Lei n° 12.215 de 2009, a qual “institui o programa municipal de assistência técnica à habitação social no município”, e no Artigo 2° diz que:

> § 1º - O direito à assistência técnica [...] abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação (RIBEIRÃO PRETO, 2009).

Assim como Carapicuíba a define de maneira bastante similar, na Lei n° 3.559 de 2018, apresentando também em seu Artigo 2°:

> § 1º O direito à assistência técnica [...] abrange todos os trabalhos de projeto, edificação, acompanhamento, reforma, ampliação, execução de obra e regulamentação fundiária da habitação, a cargo dos profissionais das áreas de engenharia, arquitetura e urbanismo (CARAPICUÍBA, 2018).

Já Limeira, que possui a legislação mais recente dentre os municípios avaliados, propõe na ementa de sua Lei n° 6.557, de 2021, especificamente a “regulamentação no âmbito municipal da Lei Federal 11.888 de 2008”, e define a ATHIS em seu Art. 1° como:

> I - ATHIS - Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social: trabalhos de projeto e acompanhamento da execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia civil, necessários para a edificação, reforma, ampliação e regularização edilícia e/ou fundiária de imóveis pertencentes à população de baixa renda” (LIMEIRA, 2021).

Quanto à responsabilidade sobre a aplicabilidade da lei, considera-se importante observar a quem está vinculada a coordenação da atuação municipal em ATHIS. Dentre os municípios analisados, apenas um apresenta como responsável uma Secretaria da Habitação: Limeira, consolidando assim um programa de

habitação a partir da assistência técnica. Já São Paulo e Ribeirão Preto, designam a responsabilidade para a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano e Secretaria de Planejamento e Gestão Pública, respectivamente. E Carapicuíba, mesmo com legislação recente (2018), não elenca nenhum órgão como responsável pela gestão das ações, desviando a responsabilidade de regulamentar os convênios e seleção dos beneficiários ao Poder Executivo por meio de decreto regulamentador, ainda não sancionado.

Jundiaí, uma das cidades pioneiras, instituiu em 1979 o Programa de Assistência Técnica. Sua lei originária é a de n.º 7.016, de 2008, a qual passou por atualizações ao longo do tempo, sendo a última delas em 2022, e consta em sua estrutura administrativa a responsabilidade do gerenciamento da ATHIS no município por meio de uma Fundação Municipal de Auxílio Social (FUMAS).

> Art. 2º A implantação da Política Municipal de Habitação será da responsabilidade da Fundação Municipal de Ação Social - FUMAS, no âmbito de suas competências (JUNDIAÍ, 2022).

Um exemplo de descaso com o compromisso jurídico é o município de Santos. Sua Lei Municipal n° 2.211 de 2004 deveria garantir o atendimento em relação ao programa de assistência técnica, e favorecer a aplicação da ATHIS na cidade. No entanto, desde sua publicação ainda não foi instituído o decreto necessário que regulamente a lei municipal, conforme exigência do parágrafo 1° do Artigo 2° da lei em questão:

> Art. 2° - O Programa de Assessoria Técnica deverá ser desenvolvido no âmbito dos programas e projetos do Executivo.
> § 1° A coordenação e supervisão do Programa de Assessoria Técnica será realizada por órgão competente do Executivo, determinado em decreto regulamentador desta lei (SANTOS, 2004).

Possui ainda legislação complementar (Lei Municipal n° 1.181, de 2022), a qual institui o Plano Diretor e coloca a ATHIS como diretriz da política habitacional, definindo que deverá ser promovida articulação regional em programas habitacionais de regularização fundiária e de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, que visem à mitigação do déficit habitacional da Região Metropolitana da

Baixada Santista (RMBS). No entanto, deveria ser implementada por legislação específica, também não executada até o momento.

> Parágrafo único. A assistência técnica pública e gratuita será implementada por legislação específica, conforme disposto na Lei Federal no 11.888, de 24 de dezembro de 2008, a ser regulamentada no prazo máximo de 1 (um) ano a partir da publicação desta lei complementar. (SANTOS, 2022)

Além disso, a cidade de não possui uma secretaria de habitação, sendo imputadas, de um lado, à Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDURB) as atribuições relacionadas à elaboração das políticas habitacionais do município e, de outro, à Companhia de Habitação da Baixada Santista (COHAB Santista) a sua execução.

Quanto à configuração organizacional, também merece destaque a estrutura de um Conselho Municipal. Apenas duas cidades os citam em sua legislação: Jundiaí e Ribeirão Preto. A primeira, de forma completa, com uma subseção apenas para sua regulamentação, e reforçando sua importância como ação da Política Municipal de Habitação. Já a segunda, apenas cita sobre sua participação na escolha dos beneficiários:

> Artigo 5° - O Poder Executivo Municipal consultará o Conselho Municipal de Moradia Popular para a seleção dos beneficiários finais dos serviços de assistência técnica e para a realização do atendimento direto a eles por meio de sistemas de atendimento próprios. (RIBEIRÃO PRETO, 2009)

E referente aos recursos financeiros e a disposição de programas relacionados à produção e melhoria habitacional que sustentem a laboração das atividades, as cidades de São Paulo e Limeira restringem os comentários à possibilidade de celebrar convênios e termos de parceria com entidades cadastradas.

São Paulo apresenta o Decreto nº 43.592 de 2003, regulamentador de sua lei de assistência técnica (Lei nº 13.433, de 2002), no qual especifica os critérios para termos de parceria e nele define que:

> Art. 9º. O monitoramento e a fiscalização da execução dos Termos de Parceria e dos Convênios serão realizados por comissão especial da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano, designada para esse fim (SÃO PAULO, 2003).

No caso de Limeira, estende-se para termos de colaboração e/ou fomento e acordos de cooperação ou parcerias:

> Art. 8° - Os serviços da ATHIS poderão ser objeto de convênios, termos de colaboração e/ou fomento, acordos de cooperação, ou ainda termos de parceria da municipalidade com a União, Estado, outros municípios, Instituições de Ensino, Organizações da Sociedade Civil e iniciativa privada (LIMEIRA, 2021).

Para Santos, a partir da Lei Municipal n° 1519 de 1996 e das alterações posteriores, ficou estabelecido que a COHAB-Santos é a responsável por desenvolver e executar a política municipal de habitação, a partir das diretrizes e prioridades estabelecidas pelo Conselho Municipal de Habitação (CMH), formado por membros do governo e representantes de entidades civis e da população, organizada em movimentos, associações e cooperativas de luta por moradia, estabelecido através da Lei Municipal n° 817/1991 (SANTOS, 1991). Dentre suas atribuições, estão as funções de debater, analisar e decidir sobre o destino dos recursos do Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular (FINCOHAP), criado por meio do Decreto n° 1519, de 25 de outubro de 1996. No entanto, nenhum destes foi citado na sua referida Lei sobre assistência técnica - Lei nº 2211/2004.

No caso de Ribeirão Preto, o Artigo 8° orienta questões diretamente ligadas aos recursos, ainda que de forma generalizada sobre a fonte dos recursos públicos:

> Art. 8º - Os serviços de assistência técnica previstos por esta Lei devem ser custeados por:
> I - recursos do Fundo de Incentivo à Construção de Moradia Popular - FN-MORAR, instituído pela Lei 2350/2009;
> II - recursos estatais e federais;
> III - recursos orçamentários próprios, suplementados se necessário;
> IV - recursos privados oriundos de parcerias. (RIBEIRÃO PRETO, 2009)

Apresenta ainda a Lei Complementar n° 3.148, de 2022 que dispõe sobre a criação do fundo de incentivo à construção de moradia popular (FIN-MORAR), o qual terá como o agente operador do fundo a Secretaria de Planejamento e

Desenvolvimento Urbano e será administrado pela Câmara Técnica de Regularização Fundiária (CTRF). Nela explicita as fontes e destinações dos recursos adquiridos:

> Art. 1º - Fica criado, no âmbito da Municipalidade, o Fundo de Incentivo à Construção de Moradia Popular - FIN-MORAR, vinculado à Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, com o objetivo de dar apoio e suporte financeiro à execução dos programas habitacionais de interesse social, para atender especialmente a população de renda familiar de 0 (zero) a 3 (três) salários mínimos ocupantes de núcleos urbanos informais, de moradores em áreas degradadas e de risco no município de Ribeirão Preto (RIBEIRÃO PRETO, 2022).

O município de Carapicuíba, assim como Ribeirão Preto, apresenta de forma geral as fontes de recursos que custeiam as ações, em seu Artigo 11°:

> Art. 11° - Os serviços de Assistência Técnica Pública e Gratuita poderão ser custeados pelas seguintes fontes de recursos:
> I - recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS); II - recursos do Governo Estadual; III - recursos do Fundo Municipal de Habitação de interesse Social, oriundas do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS); IV - recursos previstos na Lei Orçamentária Municipal e, V - recursos privados, dentre outros (CARAPICUÍBA, 2018).

Relembrando que no seu caso, imputa a responsabilidade de seleção dos beneficiários à ato do Poder Executivo - ainda não autenticado -, como destacado no Artigo 6° e 7°:

> Art. 6º A seleção dos beneficiários finais dos serviços de assistência técnica e o atendimento direto a estes beneficiários deverão ocorrer por intermédio de sistemas de atendimento implantado por órgão colegiado municipal, constituído e determinado pelo Poder Executivo.
> § 1º O Executivo Municipal regulamentará através de decreto, os critérios de seleção dos beneficiados pelos serviços de assistência técnica pública e gratuita.
>
> Art. 7º - Os serviços de Assistência Técnica Pública e Gratuita para Habitação de Interesse Social, previstos por essa lei, deverão ser prestados por profissionais das áreas de Engenharia, Arquitetura e Urbanismo, devidamente inscritos nos respectivos conselhos profissionais regionais (CREA ou CAU) [...].
> § 3º A regulamentação dos convênios previstos no parágrafo anterior será feita por ato do Poder Executivo Municipal (CARAPICUÍBA, 2018).

Um destaque negativo para esse município são as restrições atribuídas à aplicação do Programa. Primeiramente ao delimitar a área máxima das habitações atendidas e exigência da residência no município por ao menos três anos por parte do proprietário:

> Art. 3° - O beneficiário da Assistência Técnica Pública e Gratuita deverá ser proprietário possuidor de um único imóvel no Município de Carapicuíba, residir no Município por um período mínimo de 03 (três) anos e a construção deve ser destinada à moradia própria, de uso estritamente residencial unifamiliar e com área máxima de 100 (cem) metros quadrados (CARAPICUÍBA, 2018)

Além de priorizar a implantação de ações realizadas por meio de mutirão ou autoconstrução, indo no sentido contrário ao objetivo da assistência técnica individualizada:

> Art. 5º A assistência técnica poderá ser oferecida diretamente às famílias ou a cooperativas, associações de moradores ou outros grupos organizados, que as representem, com sede neste município de Carapicuíba, com ao menos 2 (dois) anos de atuação na área de habitação popular no período anterior ao início dos programas de Assistência Técnica Pública e Gratuita que venham a ser implantados na cidade de Carapicuíba.
> Parágrafo único. Os serviços de assistência técnica deverão priorizar as iniciativas a serem implantadas:
> I - sobre o regime de autoconstrução ou mutirão; II - em zonas habitacionais declaradas em lei municipal como de interesse social (CARAPICUÍBA, 2018).

Por outro lado, positivamente fomenta a conexão com o setor acadêmico ao procurar a promoção da capacitação profissional em seu Artigo 8°:

> Art. 8º Com o objetivo de capacitar os profissionais e a comunidade usuária para a prestação dos serviços de assistência técnica previstos nesta lei, poderão ser firmados convênios entre este município e entidades promotoras de capacitação profissional, residência ou extensão universitária nas áreas de engenharia, arquitetura e urbanismo (CARAPICUÍBA, 2018).

Por fim, Jundiaí coloca o tópico da assistência técnica como ação prevista pela Política Municipal de Habitação na estruturação do Fundo Municipal de Habitação, e ainda dispõe que este ficará vinculado diretamente à FUMAS e seus recursos serão exclusiva e obrigatoriamente utilizados em projetos e programas de

habitação de interesse social ou de regularização fundiária de núcleos urbanos informais, aprovados pelo Conselho Municipal de Habitação.

> Art. 24° - O Fundo Municipal de Habitação, de natureza contábil, ficará vinculado diretamente à FUMAS e seus recursos serão exclusiva e obrigatoriamente utilizados em projetos e programas de habitação de interesse social ou de regularização fundiária de núcleos urbanos informais, aprovados pelo Conselho Municipal de Habitação (JUNDIAÍ, 2022).

Além de dispor em seu Artigo 25° as origens das receitas, como por exemplo, o pagamento em pecúnia das compensações ambientais das áreas públicas necessárias na REURB-E e os recursos decorrentes de repasse: do Estado ou União; do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social; do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), entre outros.

No que se refere a programas e planos habitacionais complementares à legislação, são retratados em Ribeirão Preto, Jundiaí e Limeira. O primeiro, cita o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ribeirão Preto - PLHIS-RP, que teve sua primeira versão elaborada em 2010 e atualizada em 2019, no entanto, não dispõe diretamente da assistência técnica dentro da redação de seu plano.

Jundiaí discorre de forma mais completa, em seu Artigo 15°, e apresenta o Programa de Planta de Interesse Social, o qual objetiva a prestação de assistência técnica para as famílias inseridas nos programas habitacionais do Município, na elaboração de projeto técnico, para construção e regularização de moradias. E também identifica programas específicos e dá jurisdição sobre alguns, como:

> Art. 16° - O Programa de Atendimento, Auxílio e Prevenção – PAAP é o programa que fornece, por meio de doação, materiais de construção, para reforma de habitações em precárias condições de habitabilidade. (...)
> Art. 19° - O Programa de Fornecimento de Materiais de Construção é o programa que objetiva financiar a aquisição de materiais de construção para famílias de baixa renda, proprietárias ou possuidoras do único imóvel contemplado pelo programa. (JUNDIAÍ, 2008)

Outro município que apresenta um destaque positivo é Limeira. Possui um Programa de Assistência Técnica realizado através da equipe técnica da Secretaria de Habitação (SEHAB) que engloba projeto, doação de materiais através do Banco de Materiais, com apoio do setor privado também através de donativos, e a concepção do projeto prioriza o uso do tijolo de solo cimento, de forma que a produção possa ser realizada na Olaria Ecológica. No entanto tais ações não estão descritas em sua legislação de ATHIS.

Tabela 7: Resumo das legislações ordinárias e complementares dos municípios paulistas abordados neste trabalho

Município	Legislação	Ementa
São Paulo	Lei n°13.433/2002 (Regulamentada por Decreto n° 43.592/2003)	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.
Santos	Lei n° 2.211/2004	Dispõe sobre o programa de assessoria técnica em habitação de interesse social e dá outras providências.
	Lei Complementar nº 01/2022	Institui o plano diretor de desenvolvimento e expansão urbana do município de Santos, e dá outras providências.
Jundiaí	Lei n° 7.016/2008	Institui a Política Municipal de Habitação.
	Atualizada pela Lei n° 9.807/2022	Altera a Lei 7.016/2008, que instituiu a Política Municipal de Habitação, para dispor sobre os novos procedimentos da regularização fundiária urbana.
Ribeirão Preto	Lei n° 12.215/2009	Institui o Programa Municipal de Assistência Técnica à Habitação Social no município de Ribeirão Preto, através da secretaria municipal de planejamento e gestão pública e dá outras providências.
	Lei Complementar n° 3052/2020	Institui a Política Municipal de Habitação no Município de Ribeirão Preto, aprova o PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social e dá outras providências.
	Lei Complementar n° 3.148/2022	Dispõe sobre a criação do fundo de incentivo à construção de moradia popular e dá outras providências.
Carapicuíba	Lei n° 3559/2018	Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Assistência Técnica Pública e Gratuita para Habitação de Interesse Social.
Limeira	Lei n° 6.557/2021 (Regulamentada por Decreto n° 451/2022)	Regulamenta no âmbito do Município de Limeira, a Lei Federal 11.888 de 24 de dezembro de 2008, consoante o art. 6º, bem como alínea r do inciso V do caput do art. 4º, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183, da Constituição Federal, que estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Fonte: Elaboração própria.

4. A LEI DE ATHIS EM BAURU/SP E ESTUDOS DE CASO NO ESTADO DE SÃO PAULO

Em pesquisa sobre os estudos de caso selecionados foi observado que o município de Bauru - ainda que não compreendido no levantamento do CAU/BR citado anteriormente -, possui em vigor desde 2009 a Lei Municipal n° 5.815, que institui a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social:

> Art. 1° Fica instituída no Município de Bauru a assistência técnica pública e gratuita para o projeto, acompanhamento e execução da construção de habitação de interesse social, assegurado às famílias com valor mensal de até 03 (três) salários-mínimos, nos termos da Lei Federal n° 11.888, de 24 de dezembro de 2008, [...] (BAURU, 2009).

Na Lei, cita o Conselho Municipal de Habitação como responsável pela seleção dos beneficiários, a aprovação dos valores a serem repassados aos profissionais credenciados e a forma do atendimento e da prestação do serviço. E que tais serviços são custeados pelo Fundo Municipal de Habitação:

> Art. 2° - O município de Bauru fica autorizado a firmar convênios ou termos de parceria com as entidades representativas das categorias profissionais de engenharia, arquitetura, instituições de ensino e pesquisa e afins, interessadas em estimular a população de baixa renda a construir a casa própria pelo menor custo e com a orientação adequada e contínua durante todo o processo de construção.
>
> Art. 5° Os serviços de assistência técnica, previstos nesta lei deverão ser custeados com recursos do Fundo Municipal de Habitação (BAURU, 2008).

Anteriormente, o Fundo Municipal de Habitação (FMH) foi instituído em 2007 através do mesmo diploma legal que criou o Conselho Municipal de Habitação, a Lei Municipal n° 5.523/2007, e foi atrelado à estrutura orçamentária da Secretaria de Planejamento. Sua operacionalização ocorreu a partir de 2009, ocasião em que obteve sua primeira dotação orçamentária, e foi atualizado em 2014 pela Lei nº 6.575 que estabelece a PMH - Política Municipal de Habitação, cria o Conselho Municipal e o Fundo Municipal de Habitação, assim como o Grupo Gestor do Fundo Municipal de Habitação do Município de Bauru. Nela, define que as receitas do FMH

serão constituídas pelos recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FADS, orçamentos da União e recursos provenientes de empréstimos, doações, convênios e acordos firmados pelo Fundo, e das taxas cobradas na aprovação dos empreendimentos imobiliários particulares. Além de colocar como destinação dos recursos a “aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma e locação social” (BAURU, 2014).

Dentre as diretrizes gerais da PMH, se encontram: promover o acesso à terra e à moradia digna aos habitantes da cidade, com a melhoria das condições de habitabilidade, assegurar políticas fundiárias que garantam o cumprimento da função social da terra urbana e assegurar a vinculação da Política Municipal com as demais políticas públicas, com ênfase às sociais, aos espaços de lazer, de geração de emprego e renda, de educação ambiental e de desenvolvimento urbano.

Apresenta em seu Artigo 3° que os programas e os projetos habitacionais de interesse social poderão contemplar, entre outras, as modalidades de revitalização e/ou requalificação das áreas degradadas, com a recuperação ou melhoria das habitações nelas presentes, assim como a regularização fundiária e urbanística dos loteamentos, das ocupações irregulares e oferecimento das condições de habitabilidade às moradias já existentes, em termos de salubridade, de segurança, de oferta e acesso à infraestrutura, aos serviços e equipamentos urbanos. Além de explicitar o financiamento individual para aquisição de lote urbanizado ou de materiais de construção destinados à intervenções em habitações e também à assistência técnica e social às famílias moradoras das áreas de risco, visando diagnosticar, prevenir, controlar e eliminar situações de risco, estruturando e revitalizando estas áreas.

Ainda na questão orçamentária, a Lei regulamenta todas as bases de receitas que irão compor o Fundo Municipal de Habitação e dispõe sobre as aplicações dos recursos.

> Art. 12° As aplicações dos recursos do FMH serão destinadas às ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social, que contemplem:
> I - a aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação

> social e o arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;
> II - a produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;
> III - a urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;
> IV - a implantação de saneamento básico, infraestrutura e os equipamentos urbanos complementares aos programas habitacionais de interesse social.
> V - a aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias [...] (BAURU, 2014).

A cidade também conta com o Plano Local de Habitação de Interesse Social (BAURU, 2011), vigente até 2025. Nele, inclui como diretriz específica promover a revisão e atualização da legislação municipal aplicável à HIS, promover a assistência técnica pública e gratuita às famílias de baixa renda, assim como a melhoria das habitações existentes.

O Plano define ainda três linhas programáticas de atuação, sendo uma delas a de Provisão e Qualificação Urbana e Habitacional, que tem por objetivo consolidar as ações voltadas diretamente à produção de novas moradias, melhoria das habitações existentes e qualificação urbanística, promovendo assim, a amortização do déficit habitacional e o saneamento de problemas relacionados à condição da moradia que foram identificados pelo Diagnóstico do PLHIS. Nela contemplaria programas de fomento à produção habitacional de interesse social, regularização fundiária, qualificação dos bairros e provisão e qualificação habitacional através da autogestão ou autoconstrução.

No entanto, dentre as deficiências detectadas pelo PLHIS (BAURU, 2011 p. 171), destaca-se a oferta insuficiente de imóveis compatíveis com a capacidade financeira da população, principalmente em relação aos que possuem renda entre 0 e 3 salários mínimos.

Assim, apesar dos avanços quanto ao arcabouço legal na questão da habitação de interesse social desenvolvidos pelo Município de Bauru nos últimos anos, ainda se faz necessária a adequação da legislação para sua integral efetivação.

Por fim, serão adiante comentados projetos de assistência técnica em habitação social, delineando as principais questões construídas a partir de ações desenvolvidas entre os anos de 2020 e 2022, com o objetivo de apontar caminhos contribuintes à constituição de um campo profissional em ATHIS.

As ações se originam de dois projetos. O primeiro diz respeito ao projeto "Assistência Técnica para Melhoria Habitacional do Bairro Vila do Sucesso (Assentamento Ferradura)", atribuído o nome de “Morar Melhor”, o qual prestou serviços voltados à qualificação de habitações no município de Bauru por meio de fomento do CAU/SP. Este será apresentado de forma mais detalhada e aprofundada em suas etapas de atuação logo adiante. Já o segundo é retratado por meio do curso “Estudos e Práticas para Assessoria e Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social” (EPAATHIS), que teve, como objetivo, a capacitação e a constituição de uma rede de profissionais da arquitetura e urbanismo para atuação em 6 ocupações localizadas nos municípios de Araras, Campinas, Jardinópolis e São José dos Campos, em Regiões Metropolitanas do interior de São Paulo.

4.1. MORAR MELHOR - BAURU/SP

O Projeto "Assistência Técnica para Melhoria Habitacional do Bairro Vila do Sucesso (Assentamento Ferradura)", atribuído o nome de “Morar Melhor”, prestou serviços de assistência técnica habitacional de interesse social, voltada à qualificação de espaços urbanos habitados.

Realizado pelo Instituto Soma, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) através do termo de fomento n° 019/2021 do CAU-SP, de Processo Administrativo n° 037/2021, o programa foi executado entre dezembro de 2021 a junho de 2022. Destaca-se a importante parceria voluntária de estudantes do Centro Universitário Sagrado Coração (Unisagrado), dos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Civil e Engenharia Elétrica, e com o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), que forneceu gratuitamente capacitação profissional para a comunidade, com diversos cursos e oficinas direcionados para a construção civil.

O processo de trabalho foi dividido entre atividades comunitárias, com convite para participação ampla da comunidade, e atividades de assistência técnica coletiva e individual, voltadas para famílias inscritas que tivessem interesse em receber serviços individualizados. Tanto a frente de atendimento individual quanto coletiva não tinha como premissa considerar a arquitetura isoladamente.

A iniciativa foi realizada em uma área emblemática do Município de Bauru: o Bairro Vila do Sucesso, conhecido anteriormente como Ferradura ou Favela da Ferradura-Mirim. Trata-se de uma área oriunda de uma ocupação espontânea, cuja população lutou por mais de três décadas para obter sua regularização fundiária, alcançada no final do ano de 2020. A viabilização deste Projeto possibilitou que as famílias moradoras do bairro Vila do Sucesso conseguissem transformar seu entusiasmo pós REURB em melhoria real para sua dignidade sócio habitacional[5].

O Assentamento Ferradura, atualmente renomeado como Vila do Sucesso, foi, até pouco tempo, o maior núcleo informal do Município de Bauru. Oriundo de uma ocupação espontânea iniciado na década de 1980, passou por um longo período de conflito fundiário, ações judiciais e insegurança quanto à permanência das cerca de 4 mil famílias ocupantes do local (CAU/SP, 2022).

Seu surgimento tem relação com a inauguração do loteamento “O Ferradura” ou “Condomínio do Sucesso”, que foi parcelado e doado como prêmio do Jóquei Clube da cidade. O parcelamento não havia sido aprovado pela Prefeitura ou registrado em cartório e se referia a um lote no anteprojeto de um clube de campo, comercializado através de reservas de direito que, mesmo sem aprovação, continuaram a ser comercializados até meados dos anos 70 (KRAUSE, 2020 p. 36).

Em 1983 é aberto na Prefeitura Municipal um processo para regularizar o loteamento, porém por alteração da lei de parcelamento do solo, esse processo fica migrando entre a Secretaria de Planejamento municipal e o Jurídico, até que nos anos 90, a gleba é comprada pelo setor privado. O processo de aprovação judicial

[5] Destaca-se que todas as informações aqui apresentadas constam em relatórios prestados pelo Instituto Soma ao CAU/SP para comprovação e prestação de contas durante a execução do projeto.

do loteamento termina em 2005, mas embora a planta do loteamento tenha sido registrada em cartório e aprovada, a área já estava totalmente ocupada pela favela (*ibid*., p. 36).

No final dos anos 90, registros da Defesa Civil já apontavam a existência de 684 barracos no local (KRAUSE, 2020 p. 37). Em 2008, o assentamento foi reconhecido como área de interesse social para fins de regularização fundiária e classificado como ZEIS. E em 2020, a regularização fundiária foi conquistada.

Atualmente o bairro está envolvido pela malha urbana consolidada do município, cercado por avenidas e é lindeiro a loteamentos populares integralmente ocupados. As casas térreas em alvenaria de tijolo cerâmico sem revestimento são a maioria no bairro Vila do Sucesso, seguida das habitações térreas feitas em madeira simples.

No diagnóstico do PLHIS, apresenta-se o assentamento como enquadrado em uma área pública e particular a regularizar demarcada como ZEIS 1, regularização classificada como de alta complexidade devido à diversidade de títulos envolvidos, ausência de cadeia dominial e necessidade de intervenções urbanísticas (BAURU, 2011, p. 57). Os residentes da região se encontram em situação de grande vulnerabilidade e os órgãos que se responsabilizam pela assistência são pertencentes a instituições religiosas sem fins lucrativos.

O núcleo sofreu as primeiras intervenções juntamente com o processo de aprovação dos loteamentos no entorno, no entanto, a qualidade dessa intervenção é bastante questionável: a rede elétrica não é adaptada para a escala das vias; o sistema de drenagem é instalado em locais sem asfaltamento sem a queda adequada para vazão, tornando alagamentos frequentes; o único trecho pavimentado serve para a circulação do ônibus, deixando as guias muito pequenas para a circulação de pedestres (KRAUSE, 2020, p. 40). O problema só não é maior porque o bairro possui boas condições topográficas.

Ainda no tocante à infraestrutura urbana, apesar de possuir rede de energia elétrica, abastecimento de água e coleta de esgoto, diversas moradias não estão

conectadas à rede oficial. Muitas utilizam-se de fossas, e gatos na rede de energia elétrica e de abastecimento de água também são comuns. Em contato com moradores, ainda existe resistência em regularizar as ligações de luz e água, devido ao custo das faturas mensais. Porém, aos poucos as adaptações foram sendo feitas (INSTITUTO SOMA, 2022a).

Em 2007 se iniciou o projeto de regularização de várias áreas através do Programa Cidade Legal, direcionado à áreas fortemente adensadas, com posse mansa e pacífica, identificadas a mais de cinco anos pela Defesa Civil e secretaria de planejamento, dentre elas a favela Ferradura.

A conquista da regularização fundiária veio apenas no final de 2020. A segurança obtida com o título de propriedade mudou a relação das famílias com a sua moradia e elevou o bairro a um novo processo de transformação, com investimentos das famílias em suas casas. Contudo, as famílias estão realizando essas intervenções de modo desassistido e sem a segurança necessária para que os poucos recursos de seus moradores possam ser revertidos em qualidade real.

A primeira etapa do projeto teve início com a mobilização social e institucional, com convites realizados ao executivo, legislativo, promotoria de justiça e entidades técnicas e acadêmicas, com apoio do IAB - Instituto de Arquitetos do Brasil, SENAI, associação comunitária do bairro e universidades do município.

Na fase, foram realizadas divulgações por meio de panfletagem, carros de som e visita às residências da região. Para iniciar a comunicação com as famílias interessadas em obter o serviço de orientação técnica individual foi realizado implantação de ponto de atendimento no bairro, que funcionou ora dentro da Associação Comunitária Caná, ora em espaços públicos da Vila do Sucesso, servindo como pontos de cadastramento para participação no projeto.

Figura 2: Registro fotográfico de plantão para cadastramento de moradores



Fonte: Relatório referente ao cadastramento das famílias. Acervo Instituto Soma, 2022a.

Após a divulgação, foram realizadas as inscrições das famílias interessadas em participar do processo. Das disposições de projeto sobre os critérios sociais para seleção dos beneficiários, foi estabelecido que os serviços de ATHIS individual serão oferecidos para famílias que apresentassem renda familiar bruta mensal de até 3 salários mínimos, o responsável da residência não ser proprietário de mais de um imóvel e declarar condições para viabilizar a intervenção habitacional no prazo do projeto, e sendo 10% das vagas reservadas a idosos e pessoas com deficiência, percentual que foi atendido, perfazendo o total de 16,6% ao final dos cadastros.

A princípio foram disponibilizadas 60 vagas, contudo, após o período de inscrições, ainda restaram 4 vagas. Sobre o perfil das 56 famílias cadastradas nessa primeira etapa, 68% são mulheres. Os inscritos se concentram na faixa etária de 41 a 60 anos. Em relação ao número de pessoas que moram na mesma casa, em 41% moram de 3 a 5 pessoas e em 33% moram 5 ou mais pessoas. Esta é uma realidade frequente onde filhos e netos moram com pais em espaços que precisam ser compartilhados. Em relação à renda em salário mínimo (SM), 49% recebem de 1 a 2 SM; 26% até um SM; 21% até 3SM; e 3% sem nenhuma renda.

No decorrer da execução, houve a desistência de 8 pessoas, que optaram pelo não prosseguimento no projeto em razão de questões pessoais ou dificuldades financeiras, e tiveram seus cadastros cancelados.

Após o cadastramento e confirmação do enquadramento das residências a serem atendidas, se iniciaram as vistorias a cada imóvel. Nesta segunda etapa, os laudos técnicos foram elaborados com o objetivo de descrever os seguintes itens: dados pessoais do beneficiário coletados na inscrição; estado atual do imóvel; materiais observados na construção; relatos do beneficiário sobre os problemas a serem solucionados; relatos complementares da vistoriante (arquiteta); identificação das patologias construtivas; registros fotográficos das patologias; indicação das intervenções habitacionais a cada patologia construtiva detectada; conclusão da tratativa com o beneficiário sobre o encaminhamento da intervenção prioritária e outras quando houver.

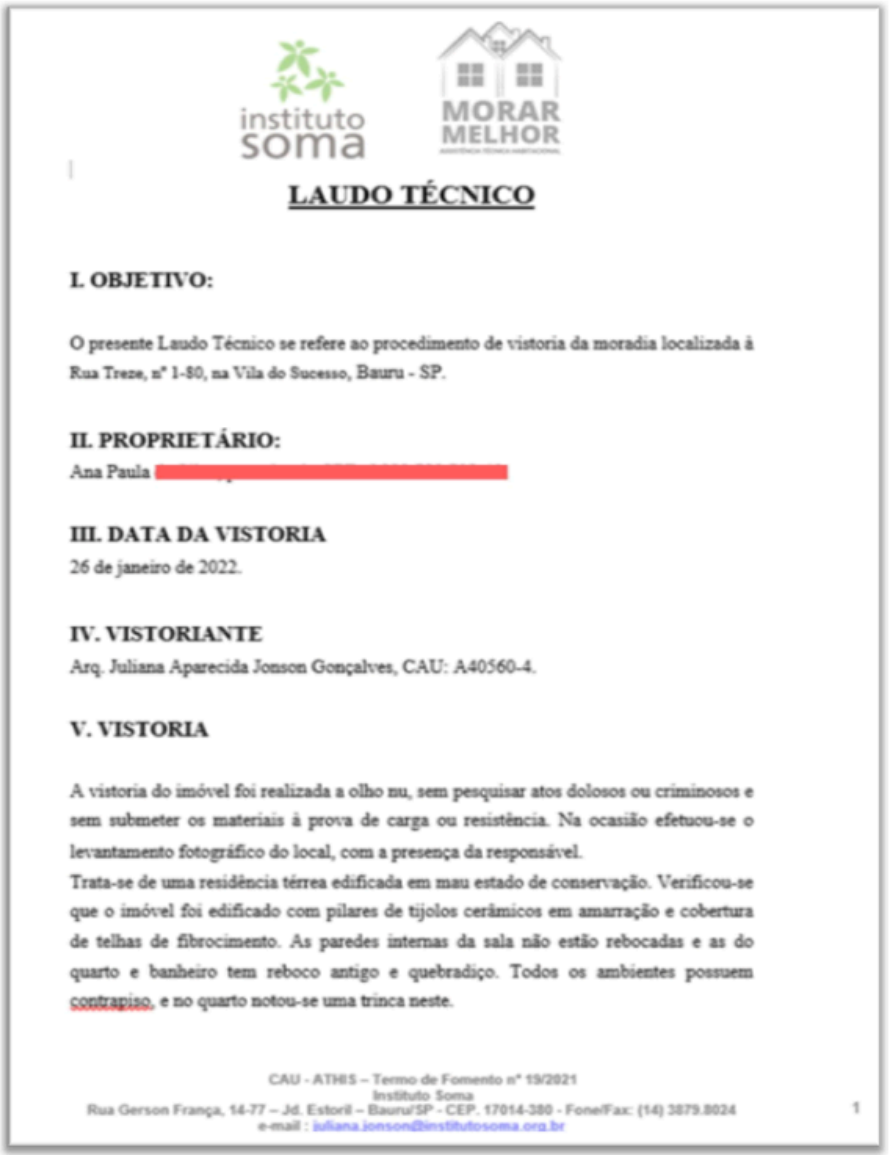
Figuras 3 e 4: Registro fotográfico de vistoria nas residências cadastradas



Fonte: Relatório referente aos laudos elaborados. Acervo Instituto Soma, 2022b.

A decisão quanto à cada intervenção a ser realizada consta no respectivo laudo, sendo decidida em comum acordo com o beneficiário, levando em consideração a relevância técnica da intervenção e a capacidade de viabilização imediata pelo morador.

Figura 5: Laudo técnico produto da vistoria nas residências cadastradas



instituto soma

MORAR MELHOR

LAUDO TÉCNICO

I. OBJETIVO:

O presente Laudo Técnico se refere ao procedimento de vistoria da moradia localizada à Rua Treze, nº 1-80, na Vila do Sucesso, Bauru - SP.

II. PROPRIETÁRIO:

Ana Paula [redacted]

III. DATA DA VISTORIA

26 de janeiro de 2022.

IV. VISTORIANTE

Arq. Juliana Aparecida Jonson Gonçalves, CAU: A40560-4.

V. VISTORIA

A vistoria do imóvel foi realizada a olho nu, sem pesquisar atos dolosos ou criminosos e sem submeter os materiais à prova de carga ou resistência. Na ocasião efetuou-se o levantamento fotográfico do local, com a presença da responsável.

Trata-se de uma residência térrea edificada em mau estado de conservação. Verificou-se que o imóvel foi edificado com pilares de tijolos cerâmicos em amarração e cobertura de telhas de fibrocimento. As paredes internas da sala não estão rebocadas e as do quarto e banheiro tem reboco antigo e quebradiço. Todos os ambientes possuem contrapiso, e no quarto notou-se uma trinca neste.

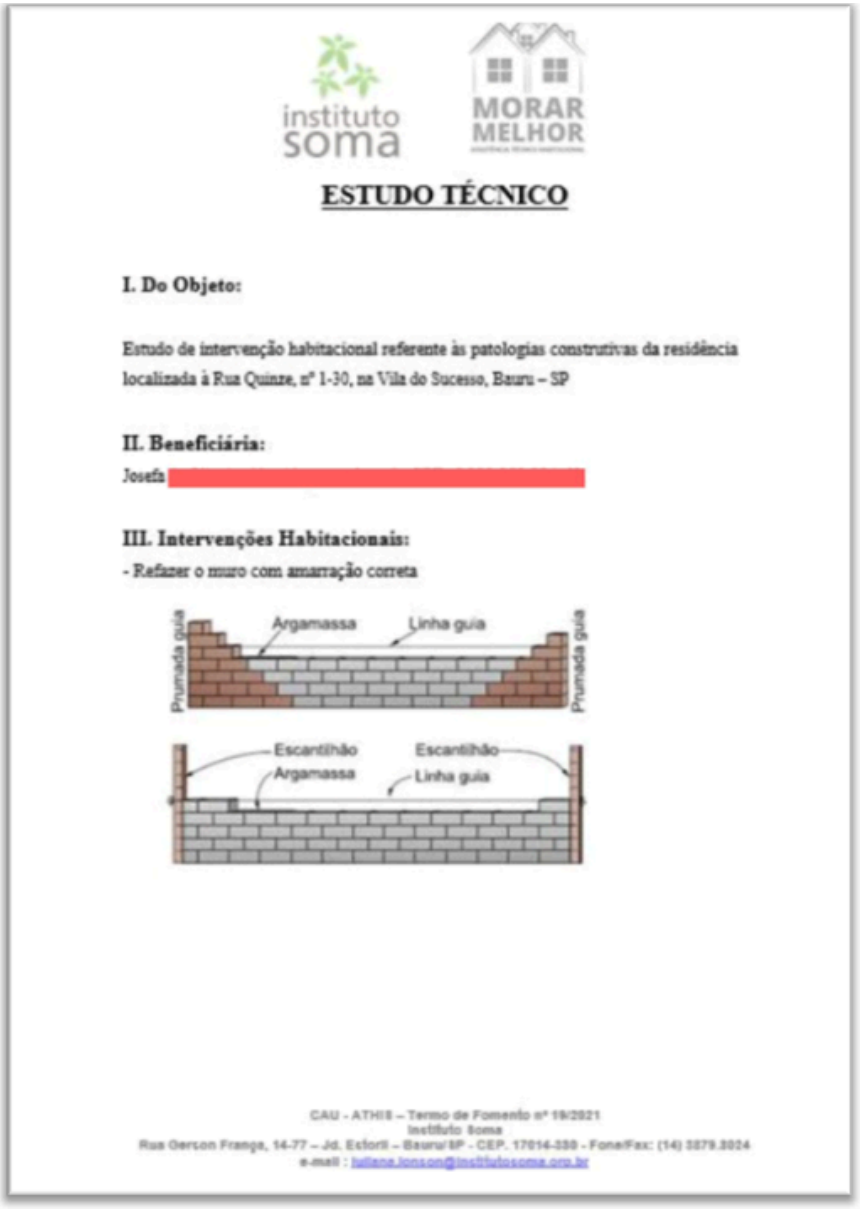
CAU - ATHIS – Termo de Fomento nº 19/2021
Instituto Soma
Rua Gerson França, 14-77 – Jd. Estoril – Bauru/SP - CEP. 17014-380 - Fone/Fax: (14) 3879.8024
e-mail : juliana.jonson@institutosoma.org.br

1

Fonte: Relatório referente aos laudos elaborados. Acervo Instituto Soma, 2022b.

Então, realizou-se estudos sobre as patologias construtivas dos imóveis vistoriados, que resultaram em material impresso com instruções detalhadas a cada beneficiário, para que pudessem acompanhar e compreender as causas e soluções necessárias de cada patologia, orientações e divisão em etapas para cada tipo de solução, o tempo necessário para cada etapa prevista, custos e quantificação de materiais. Tais estudos individuais foram entregues aos beneficiários para acompanhamento teórico e imagético enquanto acontecia a prática. Assim, os estudos foram elaborados com o objetivo de facilitar o entendimento sobre as instruções dadas com a arquiteta acompanhada do mestre de obras.

Figura 6: Estudo técnico individual derivado do laudo técnico



ESTUDO TÉCNICO

I. Do Objeto:

Estudo de intervenção habitacional referente às patologias construtivas da residência localizada à Rua Quinze, nº 1-30, na Vila do Sucesso, Bauru – SP

II. Beneficiária:

Josefa [redacted]

III. Intervenções Habitacionais:

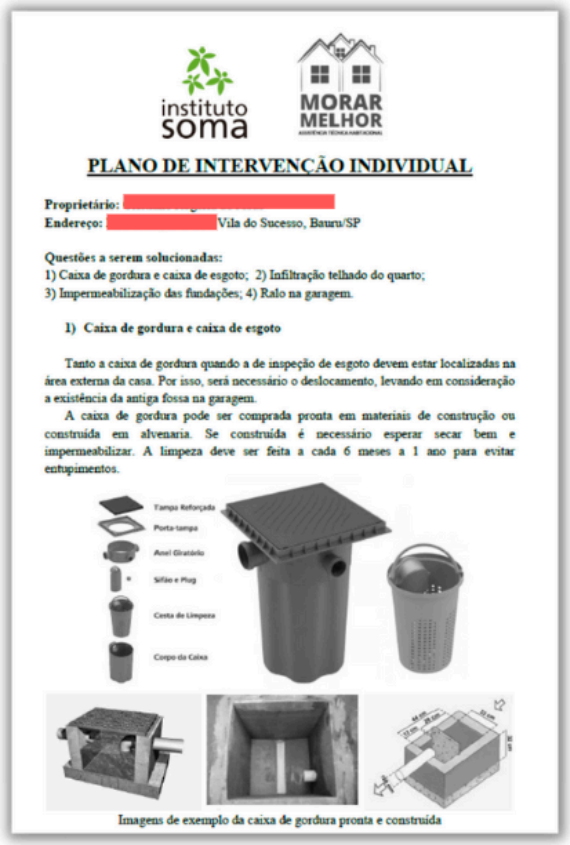
- Refazer o muro com amarração correta

CAU - ATHIS – Termo de Fomento nº 19/2021
Instituto Soma
Rua Gerson Franga, 14-77 – Jd. Esforti – Bauru/SP - CEP. 17014-330 - Fone/Fax: (14) 3879.8024
e-mail : [redacted]

Fonte: Relatório referente aos estudos/ projetos elaborados. Acervo Instituto Soma, 2022c.

Como estratégia para maior efetividade da orientação técnica, optou-se por realizá-la em etapas, conforme o desenvolvimento da prática, a fim de que o beneficiário pudesse assimilar melhor o conhecimento a cada visita da equipe. Após as visitas, foi realizada a elaboração de laudo de vistoria, recebiam uma orientação individual com o mestre de obras para dar instruções de quais etapas para a solução da patologia devem ser executadas pelo beneficiário quando da autoconstrução ou deverão ser passadas ao contratado externo ao projeto, quando da decisão do beneficiário pela autogestão.

Figuras 7 e 8 : Planos de intervenção individual



PLANO DE INTERVENÇÃO INDIVIDUAL

Proprietário: [redacted]
Endereço: [redacted] Vila do Sucesso, Bauru/SP

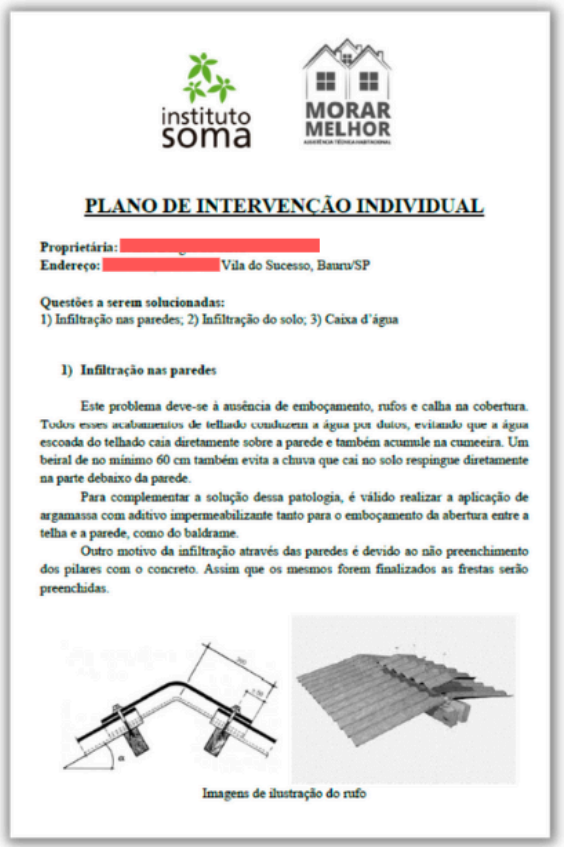
Questões a serem solucionadas:
1) Caixa de gordura e caixa de esgoto; 2) Infiltração telhado do quarto;
3) Impermeabilização das fundações; 4) Ralo na garagem.

1) Caixa de gordura e caixa de esgoto

Tanto a caixa de gordura quando a de inspeção de esgoto devem estar localizadas na área externa da casa. Por isso, será necessário o deslocamento, levando em consideração a existência da antiga fossa na garagem.

A caixa de gordura pode ser comprada pronta em materiais de construção ou construída em alvenaria. Se construída é necessário esperar secar bem e impermeabilizar. A limpeza deve ser feita a cada 6 meses a 1 ano para evitar entupimentos.

Imagens de exemplo da caixa de gordura pronta e construída



PLANO DE INTERVENÇÃO INDIVIDUAL

Proprietária: [redacted]
Endereço: [redacted] Vila do Sucesso, Bauru/SP

Questões a serem solucionadas:
1) Infiltração nas paredes; 2) Infiltração do solo; 3) Caixa d'água

1) Infiltração nas paredes

Este problema deve-se à ausência de emboçamento, rufos e calha na cobertura. Todos esses acabamentos de telhado conduzem a água por dutos, evitando que a água escoada do telhado caia diretamente sobre a parede e também acumule na cumeeira. Um beiral de no mínimo 60 cm também evita a chuva que cai no solo respingue diretamente na parte debaixo da parede.

Para complementar a solução dessa patologia, é válido realizar a aplicação de argamassa com aditivo impermeabilizante tanto para o emboçamento da abertura entre a telha e a parede, como do baldrame.

Outro motivo da infiltração através das paredes é devido ao não preenchimento dos pilares com o concreto. Assim que os mesmos forem finalizados as frestas serão preenchidas.

Imagens de ilustração do rufo

Fonte: Relatório referente aos laudos elaborados. Acervo Instituto Soma, 2022b.

Se fez necessária uma orientação quanto ao regime de construção – autogestão ou autoconstrução – no ato da primeira visita técnica para execução da intervenção, feita pela arquiteta do projeto junto com o mestre de obras, ocasião em que é passado ao responsável pelo imóvel as ações e soluções que precisarão ser implementadas.

Esse momento tornou-se adequado para que o beneficiário tome ciência dos níveis de dificuldade de execução e quais materiais e técnicas precisarão ser providenciados, prestando informações para que o beneficiário possa decidir se seguirá pela autogestão ou se sentirá apto a realizar ele próprio o serviço, conforme orientações feitas pela equipe técnica. Somente a partir desta ação é que as novas etapas de capacitação foram efetivadas e já considerando o regime de construção escolhido.

Ao longo do projeto foram realizadas ao total 19 oficinas com a comunidade, ministradas por profissionais da área de construção civil. Estas incluem oficinas socioambientais, de orientação técnica, manutenção predial, economia e hortas domésticas e outras. Considerando que o perfil dos moradores é de pessoas que já fazem autoconstrução, e muitas vezes trabalhavam no setor de construção civil, o objetivo era de prestar orientação para que pudessem o fazer da melhor forma possível, e promover um possível aprimoramento profissional.

Além dos temas ligados à construção civil, foi realizada uma abordagem de “Temas indiretos”, como salubridade, bem-estar, empoderamento social, relações de vizinhança, família, levando questões ligadas à qualidade da moradia de forma plena.

Figura 9 : Oficinas e palestras realizadas durante o projeto



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Dentre elas, algumas oficinas foram oferecidas pelo SENAI Bauru em forma de curso profissionalizante, que proporcionou aos participantes a possibilidade de um certificado nos cursos de: assentador de revestimento cerâmico, construtor de alvenaria, pintor imobiliário e instalador hidráulico de edificações.

Os insumos para as aulas também foram fornecidos pelo SENAI Bauru e o espaço físico para a realização das aulas teóricas e práticas foi disponibilizado pela

Associação Comunitária Caná. Os cursos foram integralmente gratuitos aos beneficiários e forneceram, mediante cumprimento de presença mínima, diploma com reconhecimento formal de formação, nos moldes dos cursos tradicionais ofertados pelo SENAI. A parceria garante orientação técnica de qualidade prestada aos moradores do bairro, com a potencialidade de ser aplicada na qualificação de próprias moradias dos alunos e ainda poder ser utilizado para finalidade profissional e ampliação de oportunidades no mercado de trabalho. Complementarmente, o Projeto Morar Melhor buscou patrocinadores e obteve, a título de doação, latas de tinta de 18 litros que foram entregues aos formandos cadastrados no projeto, para que pudessem levar as técnicas que aprenderam no curso para dentro de suas casas, realizando melhorias habitacionais com o assessoramento dos técnicos do Projeto.

Figura 10: Oficina de pintura predial



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Figura 11: Doação de material aos participantes do curso



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Com o objetivo de oferecer informações aos moradores sobre temas socioambientais, tais como educação sanitária, educação ambiental, conservação patrimonial e convivência comunitária, foi desenvolvido pela equipe técnica um modelo de cartilha socioeducativa, e uma cartilha técnica contendo dicas básicas e orientações passo a passo para auxiliá-los, caso venham a realizar pequenas intervenções em suas casas, tais como pintura, assentamento de pisos e revestimentos, pequenos reparos em telha ou mesmo a conclusão de acabamentos de pisos e paredes.

Figura 12: Cartilhas com orientações técnicas para pequenos reparos



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Após a entrega dos estudos técnicos aos beneficiários, o Projeto Morar Melhor passou a realizar, por meio da arquiteta responsável, o acompanhamento técnico para assessoramento à execução das melhorias habitacionais.

Figuras 13, 14 e 15: Registro fotográfico das intervenções realizadas





Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Durante os meses de maio e junho foi dada continuidade às ações de assistência e acompanhamento social para as famílias cadastradas, visando auxiliá-las em suas dificuldades e apoiá-las para a realização das melhorias habitacionais em seus imóveis.

Figuras 16, 17 e 18: Registro fotográfico das intervenções realizadas





Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Os serviços de assistência e acompanhamento social foram realizados por meio de atendimento telefônico, trocas de mensagens e também presencialmente, por meio de visitas aos domicílios. Ao final, entre cadastrados e desistentes, foram 53 famílias que efetivamente receberam o acompanhamento do projeto.

Figuras 19 e 20: Registro fotográfico do acompanhamento social



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

E em paralelo à melhoria das casas, foi realizada também uma revitalização da “Praça do Campinho”. O local é uma área pública, que abriga um campo de futebol de terra, onde foi realizada uma ampla ação de limpeza e retirada de lixo, finalizando-se com o plantio de árvores no entorno do campo de futebol. Essa ação integrou a Semana Municipal do Meio Ambiente e foi promovida em parceria com a Prefeitura Municipal de Bauru e a Associação de Catadores ASCAM. Houve também a ajuda das secretarias municipais, com o auxílio da Secretaria de Administrações Regionais realizou-se a retirada de lixo e entulho do local e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente doou as mudas que foram plantadas com o auxílio da comunidade, integrando assim o projeto com a participação plena dos moradores e dos técnicos servidores públicos municipais.

Figuras 21 e 22: Registro fotográfico da ação de revitalização do campinho



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

De forma geral, houve dificuldade dos moradores em conseguir avançar para a etapa de obra. Os motivos apresentados pelos beneficiários foram diversos: dificuldade para conseguir mão de obra acessível, problemas pessoais, perda de renda, motivos de saúde, indisponibilidade para compra de materiais e contratempos de naturezas múltiplas. Perante a situação, a equipe responsável pelo projeto e voluntários se mobilizaram para arrecadar doações. Felizmente várias foram repassadas para diversas famílias, conforme necessidade apontada pela vistoria técnica e garantindo a possibilidade de execução dentro do prazo previsto.

As reformas e melhorias realizadas nas habitações foram das mais variadas, desde reforços estruturais, cuidado com vedações e aberturas, instalações hidrossanitárias e elétricas até acabamentos.

Nos reforços estruturais foram realizadas correções de trincas, reforços de vigas, construção de novos pilares, vergas em portas e janelas, reforços de laje e muros de arrimo.

Figuras 23, 24 e 25: Registro fotográfico das intervenções realizadas

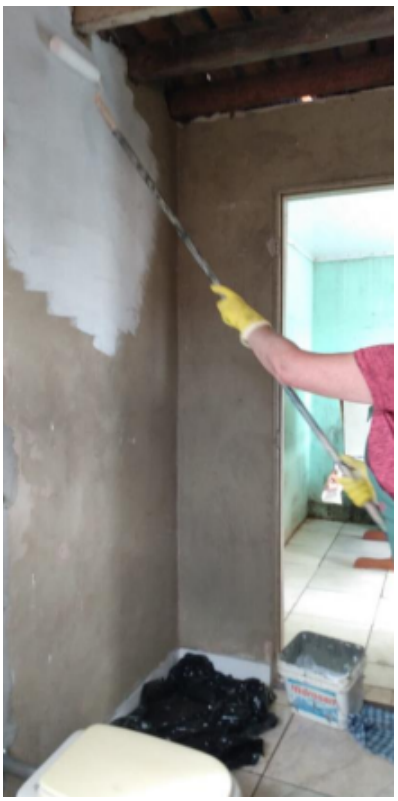


Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Em relação às vedações e aberturas, foram realizados chapiscos e rebocos, emboçamento de telhado, conserto de contrapisos ocos, adequação de aberturas, instalação de portas e janelas, aplicação de impermeabilizantes e correção de inclinação de pisos.

Figuras 26, 27, 28, 29 e 30: Registro fotográfico das intervenções realizadas




Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Outra ação recorrente nas habitações foram as adequações hidrosanitárias, realizando o conserto de vazamentos, instalação de lavatórios, tanques e vasos sanitários, instalação de registros e válvulas de descarga e instalação de caixas d'água.

Figuras 31, 32, 33 e 34: Registro fotográfico das intervenções realizadas



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

E melhorias na segurança de instalações elétricas, realizando a substituição de fiações, chumbamento de peças e conduítes, instalação de quadro de distribuição e instalação de tomadas e interruptores.

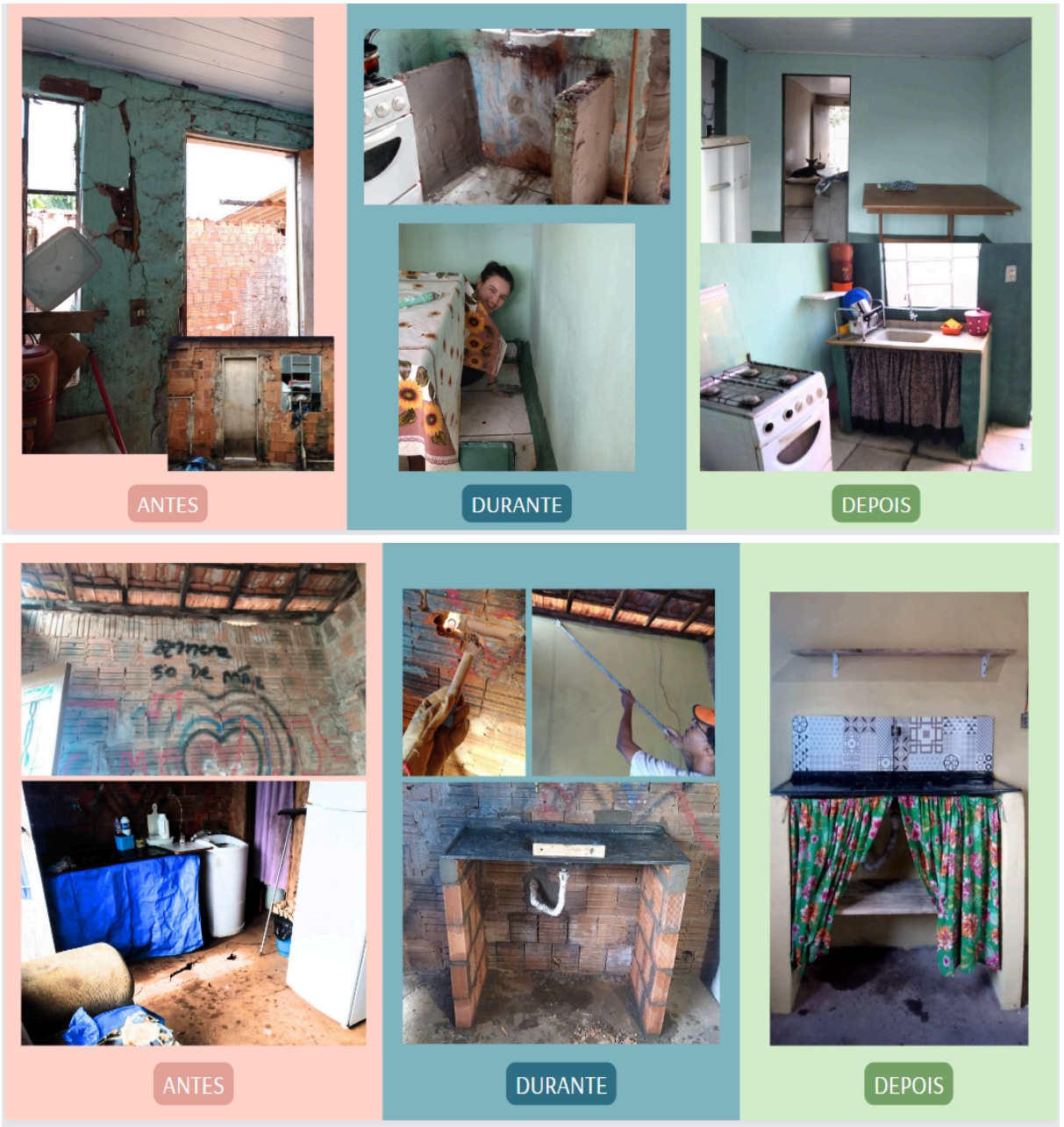
Figuras 35, 36, 37 e 38: Registro fotográfico das intervenções realizadas



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

Nos acabamentos foram assentados pisos e revestimentos, assim como rejuntes e pinturas e instalação de prateleiras e armários.

Figuras 39 e 40: Registro fotográfico antes e depois das intervenções realizadas



Fonte: Acervo Instituto Soma, 2022.

4.2. OCUPAÇÃO JARDIM ESPERANÇA - ARARAS/SP

O Projeto Práticas em ATHIS atuou junto à Ocupação Jardim Esperança-SP, no município de Araras-SP, por meio de 30 Arquitetos(as) e Urbanistas durante os meses de maio a setembro de 2021, dando continuidade ao trabalho desenvolvido durante o ano de 2020 pelas equipes do Curso EPAATHIS.

Desde o início, a Regularização Fundiária da ocupação foi vista como um componente crucial para avançar no aprimoramento das condições habitacionais, especialmente perante as autoridades municipais. Dado que se trata de um assentamento informal predominantemente habitado por pessoas de baixa renda – uma realidade confirmada pelo Caderno Diagnóstico, por inspeções no local e, principalmente, pelo fato de o assentamento ser designado como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) 3 –, realizou-se um Requerimento de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) (JESUS *et al.,* 2022, p. 158).

O Requerimento de REURB-S foi formalizado em agosto de 2021, na Prefeitura Municipal de Araras, acompanhado do Caderno Diagnóstico e Jurídico, os quais apresentavam dados e aspectos de vulnerabilidade da população, os instrumentos de regularização, destacava os direitos da população em relação à oferta de serviços básicos e, principalmente, a base legal para a regularização do assentamento conforme a Lei nº 13.465 de 2017 (*ibid*., p. 158).

De toda forma, a análise de soluções e princípios urbanísticos adaptados à situação da ocupação e a subsequente elaboração de projetos eram elementos cruciais para agilizar a regularização fundiária e a prestação de serviços essenciais à comunidade, especialmente energia elétrica, pois, conforme diálogos realizados com o Poder Executivo Municipal, os produtos urbanísticos desenvolvidos seriam utilizados posteriormente pelos técnicos municipais para subsidiar os projetos executivos de infraestrutura urbana.

Acerca do tema, desenvolveu-se o projeto para o sistema viário, projeto de locação dos pontos de iluminação pública, soluções para o sistema de drenagem, sinalização viária, proposta de mobilidade urbana, resíduos sólidos, esgotamento

sanitário e diretrizes para a área de Proteção Permanente (APP). As soluções foram sistematizadas e descritas em um documento intitulado Plano de Urbanização e entregue à Prefeitura de Araras juntamente com as pranchas de projeto. Além disso, foram realizadas cartilhas ilustrativas com informações importantes e de instalação da Fossa Séptica Biodigestora e sugestão de instalação do Círculo de Bananeiras para tratamento das águas cinzas enquanto não houver serviço público de coleta de esgoto no núcleo. Essas cartilhas foram entregues à Associação Jardim Esperança (*ibid*, p. 159).

Figura 41: Projeto de Urbanização exposto durante Oficina realizada com os residentes na Ocupação Jardim Esperança



Fonte: Projeto Práticas em ATHIS, 2021 - Ocupação Jardim Esperança: experiências e desafios no campo de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS).

Neste caso, o grupo de profissionais se debruçou de duas maneiras sobre a relação de habitat e habitar. Primeiramente, através de levantamentos qualitativos e quantitativos junto aos moradores que buscaram compreender as relações existentes, o estado geral das moradias, dados socioeconômicos, e também como a população percebia o espaço público e coletivo, visando a proposição do Projeto de Urbanização, projetos de áreas comuns, projeto de novas habitações e de melhorias habitacionais.

A ocupação diferencia-se por ser pouco adensada e se inserir em uma área de forte caracterização rural com influências do urbano. A paisagem é marcada por um conjunto de moradias, parte delas em materiais perenes e/ou frágeis ou de alvenaria, muitas vezes, sem acabamento ou com patologias bastante visíveis. Quanto à infraestrutura dessas unidades, sua maioria possui fossas sépticas biodigestoras e acesso à rede elétrica de maneira provisória, pois não há fornecimento no local.

Por outro lado, dada a caracterização rural da ocupação e a demarcação existente dos lotes, em geral, com grandes dimensões e diferentes entre si quanto a área e implantação, foi possível a existência e permanência dos espaços de quintal em cada lote, espaço de grande importância para seus ocupantes.

Foi realizada uma diferenciação de tipologias projetuais que colaborou com o estabelecimento de critérios para intervenções individuais que não afetassem nem a paisagem, nem as relações e o conjunto das moradias. A partir da realidade existente - de que as moradias não apresentavam condições plenas de salubridade - os projetos de reformas, expansões ou novas habitações elucidaram, aos moradores, soluções e novos arranjos mediante o apoio da equipe técnica, adequando às necessidades familiares individuais e as características distintas dos lotes.

Tabela 8: Tipos de projetos para unidades de moradia

tipologias de projetos	característica da moradia	quantidade de unidades contempladas
Projeto de reformas e melhorias habitacionais	Moradia definitiva existente a ser ampliada, melhorada e/ou reformada	35 Unidades
Projeto de novas habitações	Moradia provisória de material perene e/ou frágil	24 Unidades
total		59 Unidades

Fonte: Projeto Práticas em ATHIS, 2021 - Ocupação Jardim Esperança: experiências e desafios no campo de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS).

Ao todo, foram desenvolvidos 35 projetos arquitetônicos de melhorias por meio de trocas, experiências e diálogos entre moradores e profissionais, e 24 projetos de novas habitações, categorizados simplificadamente de acordo com as demandas das unidades habitacionais de forma a agrupar as soluções propostas, que incluíam desde a preocupação com o layout da habitação, ampliação de cômodos até a troca de aberturas e instalação de caixas d'água, pontos elétricos e hidráulicos, visando a melhoria do conforto térmico e da precariedade infraestrutural edilícia.

Tabela 9: Tipos de intervenção para unidades de moradia

demandas (moradias)	soluções abordadas (arquitetos(as)
Ambientes com conflitos entre usos (por exemplo: galinheiro junto a cozinha, depósito e cozinha junto de dormitório, existência de casa de cômodo)	Previsão de ampliação da residência, com cômodos direcionados a cada tipo de uso conforme planejamento dos moradores e características do local. Resolução de layout com reposicionamento de mobília e equipamentos existentes ou previstos para o futuro pela família
Inexistência de conforto térmico e acústico/entrada de insetos e intempéries, como água da chuva	Troca de posição de aberturas durante as ampliações conforme posição de sol e vento, indicação de acabamentos (revestimento e forro) e vedação de ambientes (inclusão de portas e janelas, por exemplo)
Inexistência ou precariedade de infraestrutura elétrica e hidráulica	Previsão de instalação de caixa d'água, direcionamento de pontos elétricos e hidráulicos conforme equipamentos utilizados.

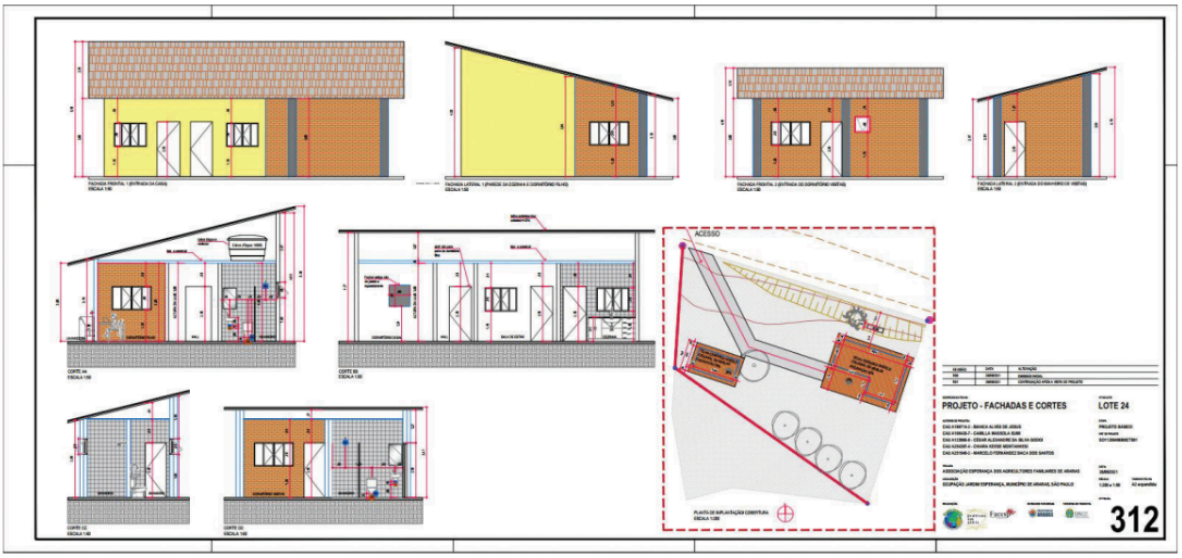
Fonte: Projeto Práticas em ATHIS, 2021 - Ocupação Jardim Esperança: experiências e desafios no campo de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS).

Apesar da autonomia dos processos criativos e projetuais de cada grupo, foram entregues os mesmos produtos de projeto aos moradores(as), agrupados em pranchas, conforme a Figura 42, contendo: Planta existente, Planta de alterações,

Tabela de esquadrias, Planta de ampliação, Fachadas, Cortes, Planta de pontos hidráulicos e elétricos, Implantação e Perspectiva 3D (restrita a alguns casos).

A concepção do projeto da parte edificável da moradia demandou maior tempo para a construção de respostas por parte da equipe, gerando três plantas padrões adaptáveis de acordo com especificidades de cada lote e família. Ao final, foram entregues projetos individuais para cada lote, contendo os mesmos produtos entregues aos moradores atendidos por reformas e melhorias habitacionais.

Figura 42: Tipos de intervenção para unidades de moradia



Fonte: Projeto Práticas em ATHIS, 2021 - Ocupação Jardim Esperança: experiências e desafios no campo de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS).

Nos projetos de novas habitações, diferentemente da dinâmica dos projetos de reformas, identificou-se similaridades entre as necessidades dos moradores, possibilitando o desenvolvimento de tipologias habitacionais padronizadas, embora cada implantação tenha sido estudada individualmente e o desenvolvimento do projeto manteve a preocupação com a participação dos moradores, sendo validadas as soluções em conjunto em cada etapa projetual através da realização de oficinas e visitas (JESUS *et al.,* 2022, p. 164).

Também foram elaborados projetos arquitetônicos para as áreas abertas e de uso comunitário na Ocupação, que serão atribuídos à Associação Jardim Esperança durante o processo de regularização fundiária. No total, foram designados cinco

espaços de uso coletivo, dos quais quatro serão propriedade e administrados pela Associação, e um lote institucional que ficará sob responsabilidade da administração municipal. Os programas de design para essas áreas foram estabelecidos com base em avaliações, workshops e diálogos contínuos com os moradores e a Associação. No final, foram elaborados projetos arquitetônicos para a Sede da Associação Jardim Esperança, a Sede da FACESP - Federação das Associações Comunitárias do estado de São Paulo, uma praça e uma olaria de tijolos ecológicos – este último projeto visa criar oportunidades de emprego e renda para a comunidade local, além de permitir a construção e reforma de habitações e outros espaços coletivos. O lote institucional foi acordado com o Poder Executivo Municipal para que, no futuro, seja utilizado para instalar um reservatório de água (*ibid*, p. 165).

Ao concluir a análise dos estudos de caso e refletir sobre a importância das ações pontuais municipais e do fomento do CAU, torna-se claro que o fortalecimento da ATHIS depende de iniciativas estratégicas e integradas. A valorização das ações que aproximam os profissionais de arquitetura das comunidades carentes, aliada a políticas públicas eficazes e investimentos consistentes, emerge como pilares fundamentais para a consolidação dessa prática tão essencial. Somente através do engajamento coletivo e da promoção de medidas concretas pode-se alcançar um impacto significativo e duradouro na melhoria das condições habitacionais e na promoção da dignidade humana.

Neste olhar, o Estado desempenha um papel central ao estabelecer diretrizes, promover incentivos e garantir recursos para a implementação efetiva da assistência técnica. A criação de programas específicos, a alocação de verbas destinadas à capacitação de profissionais e à execução de projetos, bem como a articulação entre diferentes esferas governamentais e a sociedade civil, são medidas fundamentais para fortalecer e ampliar o alcance dessa importante iniciativa. O comprometimento do Estado e dos profissionais de arquitetura e urbanismo é, portanto, um elemento chave para garantir o sucesso e a sustentabilidade da ATHIS como política pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Decorridos mais de 15 anos de sua promulgação e mais de 40 anos de existência em diversas ações locais do país, a Assistência Técnica para a Habitação de Interesse Social ainda não foi implantada efetivamente no Brasil. Diversos motivos podem ser apontados tendo em vista as mudanças sociais e políticas.

Salvo poucas exceções, as recentes soluções trazidas pelo governo brasileiro, através do maior programa habitacional da história do país, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), não superaram as críticas em relação à baixa qualidade arquitetônica e urbanística, má localização e prevalência de um desenho baseado na produção de unidades novas transferidas aos beneficiários como propriedade privada.

Em que pese às experiências e programas anteriores, que continham a possibilidade ínfima de atuação e da Lei de Assistência Técnica 11.888/2008, a formulação dos programas não priorizaram esse campo de trabalho. Esses programas permitiram uma limitada participação e uma complexificação dos formatos organizativos e dos modos de atuação profissional, no que parece ser um amoldamento permanente das assessorias técnicas aos dispositivos operacionais e regramentos pertinentes a cada ação. Apesar dos programas possibilitarem a assessoria técnica como parte do processo, observa-se que não há em sua normativa orientação em relação ao formato e composição da equipe técnica.

A legislação analisada nas cidades paulistas mostra que há uma compilação de princípios e diretrizes da legislação federal, sem que se avance na estruturação de um Programa, seja na escala estadual ou municipal, que materialize o direito à ATHIS na vida das populações. Paralelamente, às práticas que vêm sendo desenvolvidas, desde 2008, considerando o marco temporal da Lei, mostram que as ações vem ocorrendo de forma pontual, voluntária e desarticulada de ações estatais de maior abrangência, muitas vezes fomentadas apenas pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo com experiências curtas e datadas, explicitando a necessidade de ser uma política pública, uma política de Estado que seja essencialmente continuada. Nessa conjuntura, renova-se o desafio de encontrar

soluções habitacionais adequadas para a população pobre no país, sendo fundamental repensar as políticas baseadas exclusivamente na produção, especialmente nos países periféricos.

Em relação ao profissionais arquitetos e urbanistas ou engenheiros, pouquíssimos se dedicam a essa prática cotidiana ou mesmo estão totalmente preparados técnica e politicamente para as ações de ATHIS. Vários motivos são apontados: a falta de recursos públicos disponíveis, a baixa remuneração profissional para os serviços, ou mesmo a exagerada importância que se dá ao projeto do edifício voltado para uma sociedade de maior renda que remunera melhor. Soma-se ao fato de os trabalhos em assistência técnica não tendem a ser visualmente comercializados profissionalmente, são ações muitas vezes não visíveis à olho nu em seu resultado final e tratados como não atraentes para divulgação pessoal do arquiteto, por exemplo.

E no âmbito acadêmico, poucos cursos do país se preparam para o ensino da técnica e a forma de fazer assistência técnica, como método de trabalho. Dessa forma, o desinteresse ou desconhecimento por parte dos profissionais de arquitetura e urbanismo em atuar com demandas sociais, bem como deficiência técnica e sociopolítica na formação profissional tem sua parcela de ineficiência no processo.

No tocante ao Poder Público, a ATHIS desapareceu das políticas de habitação brasileira ficando restrita aos editais do MCMV Entidades Sociais. Não há mais recursos orçamentários. As capitais são poucas e as cidades médias que poderiam ter programas, não dispõem. Prefeituras alegam não dispor de recursos e pessoal para enfrentar o problema, e também, os órgãos de justiça - MPF e DPF - não atuam exigindo das prefeituras o fornecimento desse serviço gratuito para a população que deve receber nem exigem da União federal a disponibilização de recursos a serem destinados às ações de ATHIS.

Assim, é evidente o desinteresse e/ou incapacidade dos gestores públicos e do setor da construção civil em criar e promover políticas, estruturas de gestão e formas de execução inovadoras que garantam a dinamização da economia da melhoria habitacional. Somando às problemáticas de: carência de estrutura interna

dos órgãos executores e financiadores para a operacionalização de um modelo de política pública que foge ao padrão da tradicional de produção de novas unidades; a falta de dados, especialmente qualitativos; problemas no acesso aos dados existentes e integração de diferentes bancos de dados na escala intramunicipal; e a dificuldade em verificar de maneira acurada as dimensões das inadequações das unidades habitacionais, possibilitando o efetivo reconhecimento do problema e o desenvolvimento de um programa mais assertivo em relação às demandas, apresentam as falhas no sistema legislativo nacional.

Há ainda uma questão dos recursos não previstos em lei. Uma vez que foi proposta pelo Legislativo e não pelo Executivo, não há vinculação orçamentária direta para promover o que prevê a Lei de ATHIS, sendo necessário que os governos municipais, estaduais e federal destinem recursos específicos do orçamento para este fim. Sem um conhecimento efetivo da Lei pela sociedade e na falta de uma cobrança ostensiva por parte daqueles que precisam de moradia, o Estado não vem garantindo recursos para este fim. Quando existem recursos para políticas de habitação social, esses têm sido alocados para: promoção de novas unidades, modelo já consolidado e de fácil absorção pelo mercado, pelos agentes responsáveis pelo financiamento imobiliário e pelos gestores públicos; ou ainda, para ações paliativas como o aluguel social.

Tais como são hoje - e como vem se constituído - os programas de melhorias esbarram justamente nas questões que estruturam os territórios periféricos. Os desafios técnicos frente aos "problemas individuais" têm seus limites em uma esfera maior, que supera até o mesmo formato do loteamento. As melhorias habitacionais não são, portanto, de ações "resolutivas", assim como a inadequação domiciliar não pode ser atribuída de maneira simplista apenas à ausência do profissional de arquitetura e projeto ou à falta de crédito (HADDAD, 2022, p. 212). Os problemas de precariedade dos territórios populares não são, definitivamente, uma questão meramente técnica, passíveis deste empacotamento que parece fazer sentido para o negócio, mas não para a vida. As melhorias habitacionais devem ser vistas, inclusive, em um horizonte de práticas complementares, em que se articulem ações

de desadensamento e provisão habitacional com outros programas costurados à políticas sociais, de saúde pública e educação.

Para atingir a visibilidade e efetivação que a legislação exige, uma possibilidade é a proposta de uma ação nacional, em que o CAU/BR e o CONFEA sejam pressionados pelas entidades nacionais a rever a resolução sobre responsabilidade técnica no que tange a HIS; o MEC deve incluir nas Diretrizes Curriculares a Assistência Técnica como necessidade da formação do arquiteto e urbanista; o Mcidades deve ser pressionado para disponibilizar recursos federais mediante Edital para os municípios.

Seguindo esta diretriz, é importante uma ação em cada estado, sendo o MPF acionado pelas entidades nacionais, especialmente a FNA, o IAB e os Movimentos Sociais, solicitando que seja aberta uma ação civil de responsabilidade para cada Prefeito que não cumprir o que determina a Constituição federal, e da Lei 11.888/2008. E no âmbito municipal, as entidades precisam discutir e aprovar o regulamento da Lei de ATHIS, naquilo que é importante para cada cidade e que não contempla na lei federal, na forma de um Decreto ou Lei Municipal.

Para reforçar a atuação técnica, as entidades profissionais estaduais, especialmente IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil), Sindicatos de Arquitetos e Urbanistas e Engenheiros e as nacionais como FNA (Federação Nacional dos Arquitetos) devem se debruçar a priorizar em suas ações a ATHIS nos seus espaços institucionais, no mínimo, divulgando e cadastrando os profissionais que querem atuar, os preparando com cursos de capacitação a fim de preparar a todos para as novas modalidades de trabalho profissional. O modelo de incubadoras de trabalho em ATHIS pode ser uma alternativa viável, bem como a formação de Cooperativas profissionais.

O papel do CAU e de outras entidades de classe tem sua importância, visto que esses órgãos podem atuar como articuladores para futuras ações de assistência técnica, com a criação de redes entre os profissionais, assim como as instituições de ensino, cujo papel é o de formar profissionais críticos e devidamente capacitados, a sociedade e o Poder Público. Apesar das contradições presentes na atuação do

Conselho, algumas ações mais recentes vêm apresentando possibilidades. Na perspectiva atual, o CAU vem sendo de grande importância na afirmação da ATHIS, pois, por meio de suas ações de fomento, tem exposto que há demanda para o serviço e que este é possível de ser realizado, mas é imprescindível que os municípios absorvam como política pública continuada.

Além disso, é preciso que o próprio campo de atuação se articule, tratando de contribuir para a construção do formato da prática num reflexo de uma noção própria do que é essa modalidade de trabalho. Assim, aqueles que já atuam na área – os arquitetos dos sem-teto – devem também ocupar os espaços de discussão, em busca de construir redes e estabelecer, em conjunto com as entidades de classe, o formato e a concepção dessa atuação profissional.

Em suma, a trajetória da ATHIS no Brasil revela desafios significativos, desde a falta de priorização nos programas habitacionais até a escassa preparação técnica e política dos profissionais envolvidos. Diante desse cenário, torna-se imperativo reconhecer a importância de uma política contínua e complementar em habitação social. Sua efetivação demanda a superação de barreiras como a falta de recursos, a remuneração inadequada e a ausência de diretrizes claras nos programas habitacionais. Nesse contexto, a atuação articulada do CAU, CONFEA, MEC, e Mcidades, juntamente com o engajamento do MPF, entidades profissionais e movimentos sociais, emerge como uma estratégia crucial para impulsionar a implementação da ATHIS em âmbito nacional.

Além disso, a formação acadêmica e o estímulo à atuação profissional por meio de incubadoras e cooperativas são medidas essenciais. O papel fundamental desempenhado pelo CAU na promoção da ATHIS sublinha a necessidade de os municípios absorverem essa prática como política pública. Somente por meio de uma abordagem abrangente e colaborativa, que envolva diversos agentes e promova uma mudança de paradigma, será possível garantir o direito à moradia digna para as populações de baixa renda no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGOS E EVENTOS

BARROS, Mariana Cicuto. **Invisibilidade da habitação precária em cidades do interior do Estado de São Paulo. Os desafios para o campo de atuação em ATHIS.** Trabalho apresentado ao XX ENANPUR, Belém, 23-26 maio, 2023. Disponível em: http://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/05/st05-39.pdf. Acesso: 8 nov. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Modelos de Estado desenvolvimentista**. Revista de Economia, UFPR, v. 40, n. 73, p. 231-256, 2019. Disponível em: https://www.bresserpereira.org.br/papers/2019/350-Modelos-Estado-desenvolvimentista-UFPR-FOR.pdf. Acesso: 14 out. 2023.

CARDOSO, Fernanda Simon, AMORE, Caio Santo. **Assessoria e Assistência Técnica para Habitação De Interesse Social no Brasil**. In: XV Coloquio Internacional De Geocrítica, Las Ciencias Sociales Y La Edificación De Una Sociedad Post-Capitalista. Barcelona, 2018. Disponível em: https://www.ub.edu/geocrit/XV-Coloquio/CardosoAmore.pdf. Acesso: 13 out. 2023.

CARDOSO, Fernanda Simon; LOPES, João Marcos de Almeida. **Assessoria e assistência técnica para habitação de interesse social: do discurso à construção da prática profissional**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 24, 2022. Disponível em: https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6781/5449. Acesso: 15 nov. 2023.

CARDOSO, Fernanda Simon; LOPES, João Marcos de Almeida. **Assistência a assessoria técnica: entre o discurso e a prática**. 2019. Anais. Recife: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ANPUR. Disponível em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=588. Acesso: 06 abr. 2024.

CALIXTO, Juliano dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **A efetividade do direito à moradia adequada a partir da segurança na posse no direito internacional e no direito brasileiro.** In: SALEME, Edson Ricardo, LEITE, Flávia Piva Almeida e GAIO, Daniel (Coord.). Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/mq42p84j/z5k981ao3FrsqMfe.pdf. Acesso: 14 nov. 2023.

CILENTO, Bruna Pimentel; SANTOS JUNIOR, Wilson Ribeiro. ENANPUR. **A Regularização Fundiária resiste ao novo marco legal**. Anais XVIII. Maio, 2019. Disponível em: http://xviiienanpur.anpur.org.br/anaisadmin/capapdf.php?reqid=547. Acesso: 25 jul. 2023.

D'OTTAVIANO, C.; PASTERNAK, S. **Políticas recentes de melhorias urbanas: municípios pequenos e médios e favelas**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos

e Regionais, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 75, 2015. DOI: http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2015v17n1p75. Disponível em: https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4979. Acesso: 13 nov. 2023.

GRADY, Bryan P. **Shelter Poverty in Ohio: An Alternative Analysis of Rental Housing Affordability.** Housing Policy Debate, Columbia, USA, ano 2019, v. 29, n. 6, p. 977-989, 27 ago. 2019. DOI https://doi.org/10.1080/10511482.2019.1639065. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10511482.2019.1639065. Acesso: 21 mar. 2024.

KRAUSE, Anna Beatriz Pianca. **Intervenções públicas em ocupações irregulares: um estudo de caso sobre a Favela Ferradura na cidade de Bauru.** In: Projectare Revista de Arquitetura e Urbanismo, [*S. l.*], ano 2020, v. 1, n. 10, p. 25-44, 1 jul. 2022. Disponível em: https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/projectare/article/view/552. Acesso: 9 nov. 2023.

KUTTY, N. K. **A New Measure of Housing Affordability: Estimates and Analytical Results**, Housing Policy Debate, 16 (1), p. 113-142. 2005. DOI: 10.1080/10511482.2005.9521536.

LOGSDON, Louise; AFONSO, Sônia; OLIVEIRA, Roberto de. **A Funcionalidade e a Flexibilidade como Garantia da Qualidade do Projeto de Habitação de Interesse Social.** Rio de Janeiro, 2011. II Simpósio Brasileiro de Qualidade do Projeto no Ambiente Construído. Disponível em: https://www.academia.edu/11380521/A_Funcionalidade_e_a_Flexibilidade_como_Garantia_da_Qualidade_do_Projeto_de_Habitação_de_Interesse_Social. Acesso: 15 jan. 2024.

PASTERNAK, Suzana. **Habitação e saúde**. Estudos Avançados Vol. 30, n° 86, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/CHFxfxZBNt7kyDWRtSfXQFF/?format=pdf&lang=pt. Acesso: 13 out. 2023.

PALERMO, Carolina *et al*. **Habitação social: uma visão projetual.** *In*: COLÓQUIO DE PESQUISAS EM HABITAÇÃO "COORDENAÇÃO MODULAR E MUTABILIDADE", IV., 2007, Escola de Arquitetura da UFMG. [*S. l.*: *s. n.*], 2007. Disponível em: http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/coloquiomom/comunicacoes/palermo.pdf. Acesso: 05 mar. 2024.

RODRIGUES, Rute Imanishi. **Cidadania e a Habitação Social.** Boletim de Análise Político-Institucional (BAPI), [*S. l.*], n. 29, p. 1-10, jun. 2021. DOI http://dx.doi.org/10.38116/bapi29art15. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10645. Acesso: 01 nov. 2023.

SCOTTON, Josiane Andréia; MIRON, Luciana Ines Gomes; LERSCH, Inês Martina. Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social para Promoção do Habitat

Saudável. Gestão & Tecnologia de Projetos. São Carlos, v16, n4, 2021. https://doi.org/10.11606/gtp.v16i4.178679. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/235276/001137266.pdf?sequence=1. Acesso: 12 abr. 2024

SILVA, Marlon Lima da; TOURINHO, Helena Lúcia Zagury. **O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional**. Caderno Metrópole, São Paulo, v. 17, n. 34, p. 401-417, nov. 2015. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3405. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962015000200401&lng=pt&nrm=iso. Acesso: 10 nov. 2023.

STONE, M. E. **Shelter poverty: New ideas on housing affordability**. Philadelphia. Temple University Press. 1993.

DOCUMENTOS ELETRÔNICOS E SITES

AZEVEDO, Carla Moroso de, *et al.*. **ATHIS: assistência técnica em habitação de interesse social. Conselho de Arquitetura e Urbanismo**. Brasília: Assessoria de Comunicação Integrada do CAU/BR, 2018. 60 p. Disponível em: https://caubr.gov.br/cau-br-cartilha-athis-baixe-o-arquivo-em-pdf/. Acesso: 21 ago. 2023.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Guia para o mapeamento e caracterização de assentamentos precários**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/mapeamento_ass_precarios.pdf. Acesso: 12 set. 2020.

BRASIL. Secretaria Especial De Fazenda. Ministério da Economia. **Relatório de Avaliação: Programa Minha Casa Minha Vida.** [*S. l.*], dezembro 2020. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf. Acesso: 03 abr. 2024.

BAURU. **Plano local de habitação de interesse social.** Bauru: PMB, 2011. Plano Diretor Participativo: Etapas do Projeto Bauru, p. 27. 2008 (a). Disponível em: http://institutosoma.org.br/projeto/plano-local-de-habitacao-de-interesse-social-plhis-bauru/. Acesso: 19 jun. 2023.

Carta Mundial do Direito à Cidade. Fórum Social das Américas – Quito – Julho 2004; Fórum Mundial Urbano – Barcelona – Setembro 2004; V Fórum Social Mundial – Porto Alegre – Janeiro. 2005. Disponível em: https://5cidade.files.wordpress.com/2008/04/carta_mundial_direito_cidade.pdf. Acesso: 30 ago. 2023.

CAU/BR. **Anuário de arquitetura e urbanismo 2016**. Brasília, Ano 1, Vol.1, 2017, 108p. Disponível em:https://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/anuario-final-0301-web150.pdf. Acesso: 15 ago. 2023.

CAU/BR. **LEVANTAMENTO REVELA QUE MAIS DE (OU APENAS…) 20 CIDADES BRASILEIRAS TÊM LEIS ATHIS.** Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, 2021. Disponível em: https://caubr.gov.br/levantamento-revela-que-mais-de-ou-apenas-20-cidades-brasileiras-tem-leis-athis/#:~:text=Nos%20três%20estados%20da%20região,e%20Florianópolis%2C%20em%20Santa%20Catarina. Acesso: 19 ago. 2023.

CAU/BR. **Guia de ATHIS para os municípios.** São Paulo, out. 2022a, 39p. Disponível em: https://transparencia.causp.gov.br/wp-content/uploads/GUIA-DE-ATHIS-PARA-OS-MUNICIPIOS.pdf. Acesso: 15 ago. 2023.

CAU/BR. **PESQUISA CAU BRASIL DATAFOLHA 2022: Cada vez mais os brasileiros procuram assistência técnica especializada na hora de reformar ou construir.** Brasil: Datafolha Instituto de Pesquisas, 27 jul. 2022b. Disponível em: https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/41/2022/05/caudatafolhaapresentacao_250520220251.pdf. Acesso: 8 nov. 2023.

CAU/SC. **Ficha de experiência em ATHIS.** Plano Estratégico de Implementação da Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social. 20—**.** Disponível em: https://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/27_TA_BONITO.pdf. Acesso em 06 abr. 2024.

DAMASCENO, B. C. **Políticas públicas de habitação social em cidades médias do interior paulista − 2000-2020.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) − Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Bauru, 2021. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/items/0d42e8ce-143b-428f-bae5-715b733b8906. Acesso: 10 jun. 2024

DE LA MORA, Luis. **Produção social do habitat: estratégia dos excluídos para a conquista do direito à cidade e à moradia. 2010**. Disponível em: https://docplayer.com.br/2164150-Producao-social-do-habitat-estrategia-dos-excluidos-para-a-conquista-do-direito-a-cidade-e-a-moradia-1.html. Acesso: 13 out. 2023.

ECCONIT CONSULTORIA ECONÔMICA. **Estudo técnico dedicado à atualização das necessidades habitacionais 2004-2030**. 2020. Disponível em: https://cdn.abrainc.org.br/files/2023/6/DEFICIT_HABITACIONAL_VF.pdf. Acesso: 15 ago. 2023.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informação. **Déficit habitacional no Brasil 2008.** Belo Horizonte. 2011. 139 p.. Disponível em:

https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/DHB_2008_Final_2011.pdf. Acesso: 13 out. 2023.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informação. **Déficit habitacional no Brasil 2009**. Belo Horizonte. 2012. 108 p.. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=76700. Acesso: 03 abr. 2024.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informação. **Déficit habitacional no Brasil 2010**. Belo Horizonte: FJP, 2013. 78 p. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=73954. Acesso: 03 abr. 2024.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte, p. 78. 2018. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=76871. Acesso: 03 abr. 2024.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informação. **Cartilha Déficit habitacional e Inadequações de domicílios no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte. 2021. 140 p. Relatório. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Cartilha_DH_compressed.pdf. Acesso: 03 de set. 2023.

IAB - INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL. **Manual para a implantação da assistência técnica pública e gratuita a famílias de baixa renda para projeto e construção de habitação de interesse social**. Instituto de Arquitetos do Brasil. Brasil, 2010. Disponível em: https://www.caupr.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/manual-para-implantacao-da-assistencia-tecnica-publica-e-gratuiata.pdf. Acesso: 24 set. 2023.

IBGE (Brasil). Coordenação Técnica do Censo Demográfico. **Censo Demográfico 2022: população e domicílios: primeiros resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. 75 p. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102011. Acesso em: 10 jun. 2024.

IBGE (Brasil). **Sobre a mudança de aglomerados subnormais para favelas e comunidades urbanas.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024. 79 p. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102062. Acesso: 01 maio 2024.

INSTITUTO SOMA (Bauru). **Relatório referente aos critérios sociais para a seleção dos beneficiários.** 2022. No prelo.

INSTITUTO SOMA (Bauru). **Relatório referente ao cadastramento das famílias**. 2022a. No prelo.

INSTITUTO SOMA (Bauru). **Relatório referente aos laudos elaborados**. 2022b. No prelo.

INSTITUTO SOMA (Bauru). **Relatório referente aos estudos/ projetos elaborados.** 2022c. No prelo.

INSTITUTO SOMA (Bauru). **Relatório referente à orientação quanto ao regime de construção.** 2022d. No prelo.

INSTITUTO SOMA (Bauru). **Relatório referente à capacitação técnica individual.** 2022e. No prelo.

HABITAÇÃO, S. M. D.; HABITAÇÃO, C. M. D. **Plano Municipal de Habitação de São Paulo.** Secretaria Municipal de Habitação - Prefeitura de São Paulo. São Paulo, p. 105. 2016. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/PMH_2016(1).pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

KAORU, Thâmara. **Cartão Reforma de R$ 9.646 está suspenso há 2 anos e só atendeu 3 pessoas**. São Paulo: UOL, 5 mar. 2020. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/05/programa-cartao-reforma-suspenso.htm. Acesso: 1 nov. 2023.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, legislação e desigualdade**. Estudos Avançados, [S. l.], v. 17, n. 48, p. 151-166, 2003. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9928. Acesso: 13 nov. 2023.

MARICATO, Ermínia. **O papel social da arquitetura: o desejo de construir outra sociedade a partir das cidades.** O desejo de construir outra sociedade a partir das cidades. 2019. Disponível em: https://vitruvius.com.br/revistas/read/entrevista/20.078/7351?page=2. Acesso: 11 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso: 12 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**, 1966. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Políticos.pdf. Acesso: 12 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, 1992. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf. Acesso: 12 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)**. Fact Sheet nº 21: The right to adequate housing**, 2009. Geneva: Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf. Acesso: 15 out. 2013.

ONU-HABITAT. **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.** Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana, 2012. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Estado%20de%20las%20Ciudades%20de%20América.pdf. Acesso: 23 set. 2023.

ONU-HABITAT. **Documentos Temáticos 22: Assentamentos informais.** 2015. Disponível em: https://habitat3.org/wp-content/uploads/22-Assentamentos-Informais_final.pdf. Acesso: 25 mar. 2024.

ONU-HABITAT. **Global Report on Human Settlements 2007: enhancing urban safety and security.** Programa Das Nações Unidas Para Os Assentamentos Humanos (ONU Habitat). Nairobi, 2007. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Global%20Report%20on%20Human%20Settlements%202007%20-%20Enhancing%20Urban%20Safety%20and%20Security.pdf. Acesso: 23 set. 2023.

ONU-HABITAT. Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Habitat). Buenos Aires, p. 67. 2015.

ONU-HABITAT**. World Cities Report: Envisaging the Future of Cities**, 2022. Nairobi, Kenya. Disponível em: https://unhabitat.org/wcr/. Acesso: 15 out. 2023.

ROLNIK, Raquel *et al.* **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação**. Cad. Metrop., v. 17, n. 33, p. 127-154, 2015. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3306. Acesso: 23 set. 2023.

SANTOS JÚNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/302. Acesso: 10 nov. 2023.

UNMP - UNIÃO NACIONAL POR MORADIA POPULAR. **Cartilha de Autogestão em Habitação**. 1. ed. São Paulo: UNMP, 2019. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2019/09/cartilha_autogestao.pdf. Acesso: 13 out. 2023.

LEGISLAÇÃO

BAURU. **Lei nº 5.631, de 22 de agosto de 2008.** Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Bauru. Câmara Municipal [2008]. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=5812. Acesso: 18 ago. 2023.

BAURU. **Lei nº 5.815, de 26 de novembro de 2009**. Institui a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social. Câmara Municipal [2009]. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=5994. Acesso: 18 ago. 2023.

BAURU. **Lei nº 6.575, de 17 de outubro de 2014**. Estabelece a Política Municipal de Habitação, cria o Conselho Municipal de Habitação, o Fundo Municipal de Habitação e o Grupo Gestor do Fundo Municipal de Habitação do Município de Bauru. Câmara Municipal [2014]. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=10025. Acesso: 18 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n° 6.766 de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso: 02 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 02 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.** Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc26.htm#1. Acesso: 01 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Estatuto da Cidade. Brasília, DF: Presidente da República [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso: 13 jul. 2023.

BRASIL, **Lei n° 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidente da República [2002]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2002/lei-10406-10-janeiro-2002-432893-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Institui%20o%20Código%20Civil.&text=Art.,e%20deveres%20na%20ordem%20civil. Acesso: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei n° 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de

Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília, DF: Presidente da República [2005]. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/570573/publicacao/15724150. Acesso: 13 out. 2023.

BRASIL. **Lei n° 11.888, de 24 de dezembro de 2008.** 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. Brasília, DF: Presidente da República [2008]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm. Acesso: 15 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília, DF: Presidente da República [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso: 13 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n° 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Brasília, DF: Presidente da República [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso: 13 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n° 14.620, de 13 de julho de 2023.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha vida. Brasília, DF: Presidente da República [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14620.htm. Acesso: 03 abr. 2024.

JUNDIAÍ. **Lei n° 7.016, de fevereiro de 2008.** Institui a Política Municipal de Habitação. Câmara Municipal [2008]. Disponível em: https://sapl.jundiai.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=6990&texto_consolidado=1. Acesso: 18 ago. 2023.

JUNDIAÍ. **Lei n° 9.807, de agosto de 2022.** Altera a Lei 7.016/2008, que instituiu a Política Municipal de Habitação, para dispor sobre os novos procedimentos da regularização fundiária urbana. Câmara Municipal [2022]. Disponível em: http://leismunicipa.is/000ba. Acesso: 18 ago. 2023.

LIMEIRA. **Lei n° 6.557, de 4 de maio de 2021.** Regulamenta no âmbito do Município de Limeira, a Lei Federal 11.888 de 24 de dezembro de 2008, consoante o art. 6º, bem como alínea r do inciso V do caput do art. 4º, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183, da Constituição Federal que estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Limeira: Câmara Municipal, [2021]. Disponível em: http://siave.limeira.sp.leg.br/Normas/Exibir/249929. Acesso: 24 ago. 2023.

LIMEIRA (São Paulo). **Decreto n° 451, de 30 de novembro de 2022**. Regulamenta a Lei Municipal n° 6.557, de 4 de maio de 2021, que no âmbito do Município de Limeira regulamentou a Lei Federal n° 11.888 de 24 de dezembro de 2008, que assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e dá outras providências. Câmara Municipal, [2022]. Disponível em: http://siave.limeira.sp.leg.br/arquivo?Id=375171. Acesso: 18 ago. 2023.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei n° 12.215, de 30 de dezembro de 2009**. Institui o programa municipal de assistência técnica à habitação social no município de Ribeirão Preto, através da secretaria municipal de planejamento e gestão pública e dá outras providências. Ribeirão Preto: Câmara Municipal [2019]. Disponível em: http://leismunicipa.is/snboj. Acesso: 18 ago. 2023.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei nº 3.148, de 25 de novembro de 2022**. Dispõe sobre a criação do fundo municipal de incentivo à construção de moradia popular - FIN-MORAR e dá outras providências. Ribeirão Preto: Câmara Municipal [2022]. Disponível em: http://leismunicipa.is/06bxl. Acesso: 18 ago. 2023.

SANTOS. **Lei n° 817, de 18 de dezembro de 1991.** Dispõe sobre a criação, competência e composição do Conselho Municipal de Habitação previsto no artigo 150 da Lei Orgânica do Município de Santos, e dá outras providências. Câmara Municipal, [1991]. Disponível em: http://leismunicipa.is/hlxpw. Acesso: 18 ago. 2023.

SANTOS. **Lei n° 2.211, de 28 de abril de 2004.** Dispõe sobre o programa de assessoria técnica em habitação de interesse social e dá outras providências. Câmara Municipal, [2004]. Disponível em: http://leismunicipa.is/cngkt. Acesso: 18 ago. 2023.

SANTOS. **Lei n° 1.181, de 8 de novembro de 2022.** Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do Município de Santos, e dá outras providências. Câmara Municipal, [2022]. Disponível em: http://leismunicipa.is/04yra. Acesso: 18 ago. 2023.

SÃO PAULO. **Lei n° 13.433, de 27 de setembro de 2002.** 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. São Paulo: Câmara Municipal [2002]. Disponível em: http://leismunicipa.is/tijaf. Acesso: 18 ago. 2023.

SÃO PAULO. **Decreto n° 43.592, de 6 de agosto de 2003.** Regulamenta a lei nº 13.433, de 27 de setembro de 2002, que dispõe sobre o serviço de assessoria técnica em habitação de interesse social, autoriza o executivo a celebrar convênios e termos de parceria. Câmara Municipal, [2003]. Disponível em: http://leismunicipa.is/lgekt. Acesso: 18 ago. 2023.

CARAPICUÍBA. **Lei n° 3.559, de 20 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Assistência Técnica Pública e Gratuita para Habitação de Interesse Social. Carapicuíba: Câmara Municipal [2018]. Disponível em: http://leismunicipa.is/pmwvg0. Acesso: 18 ago. 2023.

LIVROS

BOLAFFI, Gabriel. **HABITAÇÃO E URBANISMO: O PROBLEMA E O FALSO PROBLEMA.** (1975) In: MARICATO, Ermínia. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2. ed. São Paulo: Alfa-omega, 1982. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4985262/mod_resource/content/1/Bolaffi%20-%20Habita%C3%A7%C3%A3o%20e%20Urbanismo%20o%20problema%20e%20o%20falso%20problema.pdf. Acesso: 13 set. 2023.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. 5. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011. 344 p.

CALDEIRA, Teresa. **Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Edusp/Editora 34, 2000. Disponível em: https://csociais.files.wordpress.com/2014/05/caldeira-teresa-a-cidade-de-muros-completo.pdf. Acesso: 25 out. 2023.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Irregularidade urbanística: questionando algumas hipóteses.** Cadernos Metrópole, 2003, 2º sem, n. 10, p. 9–25, 2012. Disponível em: https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/9197. Acesso: 13 nov. 2023.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, T. A. **Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil**. In: CARDOSO, A. L. (Org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais; p. 17-66; 1 ed. Rio de Janeiro: Carta Capital, 2013. Disponível em: https://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/mcmv_adauto2013.pdf. Acesso: 25 out. 2023.

CARDOSO, Adauto Lúcio; DENALDI, Rosana. **Urbanização de Favelas no Brasil: Um Balanço Preliminar do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018, p. 17-48. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/06/Adauto-CARDOSO-e-Rosana-DENALDI-Urbanização-de-favelas-no-Brasil.pdf. Acesso: 02 out. 2023.

COELHO, António Baptista; PEDRO, João Branco. **Cinco décadas de pesquisa habitacional no LNEC e a metodologia de APO**. In: VILLA, Simone Barbosa. Qualidade ambiental na habitação. 1. ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2013. Cap. 14. p. 315-341.

ELOY, Cláudia Magalhães. **Dimensão socioeconômica da moradia no desenvolvimento urbano sustentável (DUS): custos do acesso e custos do morar** *In*: OTERO, Estevam Vanale *et al*. Desenvolvimento urbano e sustentável: produção e

qualificação do ambiente construído no Brasil. São Paulo: [*s. n.*], 2023. cap. Seção B, p. 142-177. 386 p.

FELDMAN, Sarah. **Um ciclo de institucionalização do urbanismo no Brasil.** In: FELDMAN, Sarah (org). Instituições de urbanismo no Brasil 1930-1979. Universidade de São Paulo. Instituto de Arquitetura e Urbanismo, 2023. Pg 11-76. DOI: https://doi.org/10.11606/9786586810660. Acesso: 13 nov. 2023.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2001.

IACOVINNI, V.; FROTA H. **Remoções forçadas e regularização fundiária: uma crítica geografia política de direitos na favela.** In: FERREIRA, L.; OLIVEIRA, P.; IACOVINNI, V. (orgs.). Dimensões do Intervir em Favelas: desafios e perspectivas. São Paulo: Peabiru Tca/Lab Laje, 2019. p. 69-78. Disponível em: https://causp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Dimensões-do-intervir-em-Favelas-novo.pdf. Acesso: 13 nov. 2023.

JESUS, Bianca Alves de *et al*. **Ocupação Jardim Esperança: experiências e desafios no campo de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS).** *In*: BARROS, Mariana Cicuto. Formas Precárias De Habitação Em Cidades Do Interior Paulista: contextos, ações e desafios para o campo de athis. São Paulo: Associação Projeto Gerações, 2022. p. 150-167.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1979. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5294701/mod_resource/content/1/KOWARICK%2C%20Lucio.%20Espoliação%20urbana.%20São%20Paulo%2C%20Paz%20e%20Terra%2C%201979.%20Capítulo%20“A%20lógica%20da%20desordem”%2C%20pp%2019-54..pdf. Acesso: 22 ago. 2023.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo. Documentos, 1969.

MARICATO, Ermínia. **Autoconstrução, a arquitetura possível.** In: MARICATO, Ermínia (org.). A produção da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2. ed. São Paulo: Alfa-omega, 1982. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2196646/mod_resource/content/0/11%20A%20produ%C3%A7%C3%A3o%20capitalista%20da%20casa%20no%20Brasil%20industrial.pdf. Acesso: 13 set. 2023.

MARICATO, E. **As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias**. In: ARANTES, Otília, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000. Disponível em: https://labcs.ufsc.br/files/2011/12/07.-MARICATO-E.-As-id%C3%A9ias-fora-do-lugar-e-o-lugar-fora-das-id%C3%A9ias.pdf. Acesso: 13 set. 2023.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015. Disponível em:

https://territoriosinsurgentes.com/wp-content/uploads/2021/03/MARICATO_Para-entender-a-crise-urbana-Cap-1.pdf. Acesso: 02 out. 2023.

MÜLFARTH, Roberta Consentino Kronka *et al*. **Dimensão climática do desenvolvimento urbano sustentável (DUS): o usuário e o conforto ambiental na habitação de interesse social**. *In*: OTERO, Estevam Vanale *et al*. Desenvolvimento urbano e sustentável: produção e qualificação do ambiente construído no Brasil. São Paulo: [*s. n.*], 2023. cap. Seção B, p. 82-140. 386 p. Disponível em: https://www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/1251. Acesso: 30 mar. 2024

PALLASMAA, Juhani. **Habitar**. 1936. Tradução e revisão técnica Alexandre Salvaterra. São Paulo: Gustavo Gili, 2017.

RODRIGUES, Maria de Lourdes da Paz; BLANCO, Marisa Almeida; PAZ, Rosangela Dias Oliveira da. **Trabalho social e desenvolvimento urbano sustentável: prioridade na organização comunitária e nas articulações institucionais.** *In*: OTERO, Estevam Vanale *et al*. Desenvolvimento urbano e sustentável: produção e qualificação do ambiente construído no Brasil. São Paulo: [*s. n.*], 2023. cap. Seção B, p. 178-203. 386 p.

ROLNIK, Raquel. **O Que É Cidade**. 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo, Studio Nobel/Fapesp, 1999.

ROYER, Luciana de Oliveira. **Formulando um programa a partir de sua implementação: melhoria habitacional articulada a eficiência energética**. *In*: OTERO, Estevam Vanale *et al*. Desenvolvimento urbano e sustentável: produção e qualificação do ambiente construído no Brasil. São Paulo: [*s. n.*], 2023. cap. Seção A, p. 32-47. 386 p.

SANTO AMORE, Caio.; CABRAL, Gabriel Enrique Higo Mafra. **É pau, é pedra: autoconstrução na realidade contemporânea de São Paulo.** p 417-445 In: D'OTTAVIANO, C. Habitação, Autogestão e Cidade. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrópoles, 2021. Cap. 11, p. 598. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2021/06/Camila-DOTTAVIANO-Habitacao-Autogestao-e-Cidade_R02.pdf. Acesso: 14 ago. 2023.

TSUKUMO, Taís Jamra; FILOCOMO, Giusepe. **A qualificação do ambiente construído enquanto método e política social no Brasil**. *In*: OTERO, Estevam Vanale *et al*. Desenvolvimento urbano e sustentável: produção e qualificação do ambiente construído no Brasil. São Paulo: [*s. n.*], 2023. cap. Seção C, p. 286 - 325. 386 p.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil.** In: DEAK, C. e SCHIFFER, S.R. (orgs.). O processo de urbanização do Brasil. São Paulo: EDUSP, 2004. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7713430/mod_resource/content/2/VILLA%C3%87A_Flavio_Uma%20contribui%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20hist%C3%B3ria%20do%20planejamento.pdf. Acesso: 02 out. 2023.

VILLAÇA, F. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo, Edição do autor, 2005.

MONOGRAFIAS

AMIRATI, Luzia Breckenfeld. **Direito Humano à Moradia Digna e Lei da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social: uma relação possível por meio da atuação do Conselho de Arquitetura e Urbanismo**. 2019. 131 f. Dissertação (Mestre em Direitos Humanos) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/39553/1/DISSERTACAO%20Luzia%20Breckenfeld%20Amirati.pdf. Acesso: 20 set. 2023.

BARROS, Mariana Cicuto. **Experiências de assessorias técnicas em programas habitacionais. O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades.** 2019. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, Universidade Federal do ABC, Santo André, 2019. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2020/01/Tese_-UFABC_-Mariana-Cicuto_2019.pdf. Acesso: 06 ago. 2023. /

BATISTA, Amarildo Nogueira. **Políticas públicas e produção do espaço urbano de Boa Vista-Roraima (1988-2011)**. 2013. 167f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2013. Disponível em: http://repositorio.ufrr.br:8080/jspui/handle/prefix/40. Acesso: 13 set. 2023.

HADDAD, Ana Maria de Carvalho Nunes Ferreira. **Não repara a bagunça: um estudo sobre iniciativas em melhorias habitacionais.** 2022. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-26052023-163206/. Acesso: 24 mar. 2024.

KRAUSE, Ana Beatriz Pianca. **Desenvolvimento urbano, favelização e atuação do poder público: o caso de Bauru (SP)**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2023. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/items/e602f8e7-dfc9-448c-8ed6-17e1e284375e. Acesso: 30 de ago. 2023.

LEONELLI, G. C. V. A **construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6.766: debates e propostas do início do séc. XX a 1979**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010. Disponível em:

https://teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-04092013-172142/pt-br.php. Acesso: 15 out. 2023.

PEDRO, J. A. C. B. O. **Definição e avaliação da qualidade arquitetônica habitacional.** Lisboa. 2000. Tese de doutorado, Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto. 2000. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/260087253_Definicao_e_avaliacao_da_qualidade_arquitectonica_habitacional. Acesso: 03 abr. 2024

SANTOS, Caroline Gonçalves dos. **De cima para baixo e de baixo para cima: intervenção estatal e investimentos habitacionais em assentamentos de baixa renda do Recife**. 2011. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3632. Acesso: 02 out. 2023.

SANTOS, Gabriella Freitas de Lima. **Arquitetura como instrumento de inclusão social: a questão da moradia popular e a avaliação pós ocupação**. 2018. Disponível em: http://repositorio.unitau.br/jspui/handle/20.500.11874/4679. Acesso: 10 abr. 2024.