



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

LEI DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA E GRATUÍTA
Um Estudo de Aplicação para Municípios Paraibanos.

Jakeline Silva dos Santos

JOÃO PESSOA
2014

SAPS-----Setor de Análise de Projetos Simplificados

SEFAZ-----Secretaria da Fazenda

CEHAP-----Companhia Estadual De Habitação Popular

IBGE-----Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PLHIS-----Local de Habitação de Interesse Social.

SMHIC-----Secretaria Municipal de Habitação, Indústria e Comércio

SMHRF-----Secretaria Municipal de Habitação e Regularização
Fundiária

SEMHAB----- Secretaria Municipal de Habitação

PMJP-----Prefeitura Municipal de João Pessoa.

UFPB-----Universidade Federal da Paraíba

UNIPÊ-----Centro Universitário de João Pessoa

SEPLAN-----Secretaria Municipal de Planejamento

CAU/BR-----Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil

CAU/PB-----Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Paraíba

UFCG-----Universidade Federal de Campina Grande

FACISA----- Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas

FIP-----Faculdades Integradas de Patos

IESP-----Instituto de Educação Superior da Paraíba

SUS-----Sistema Único de Saúde

JAKELINE SILVA DOS SANTOS

LEI DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA E GRATUÍTA
Um Estudo de Aplicação para Municípios Paraibanos.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Paraíba, como requisito à obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientador: **Prof.^a Dr.^a Elisabetta Romano.**

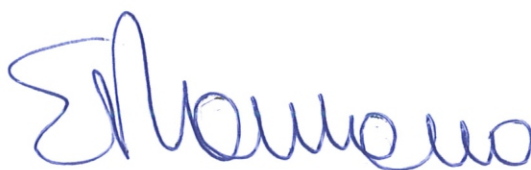
Área de Concentração: **Tecnologia da**
Arquitetura e do Urbanismo.

JOÃO PESSOA
2014

**Lei da Assistência Técnica Pública e Gratuita: Um estudo de aplicação para
municípios paraibanos**

Por
Jakeline Silva dos Santos

Dissertação aprovada em 04 de Novembro de 2014



Elisabetta Romano

Orientadora



Francisco de Assis da Costa

Examinador Interno – UFPB



Luciana Andrade dos Passos

Examinador Externo – UFPB



Angela Gordilho de Souza

Examinador Externo – UFBA

Dedico esta dissertação aos meus pais, Antônio e Zuleide.

Por todas as vezes que não desistiram de mim nem dos meus irmãos.
Por todas as vezes que o dinheiro da comida foi dividido para também comprar lápis e cadernos.

AGRADECIMENTOS

Fiquei por muito tempo pensando em como escrever meus agradecimentos, eis que chegou a hora. Eu poderia fazer uma lista ou distribuir minha gratidão em tópicos, mas, prefiro contar uma história, no caso, a história desta dissertação. Então, tudo começa com uma arquiteta recém formada (eu), e três amigos também recém formados (Camila, Eduardo e Joaquim). Um belo dia Eduardo, sempre atento aos Programas de Mestrado, avisou da abertura de seleção para aluno especial no PPGAU da UFPB, eu e Camila escolhemos Arquitetura Sistêmica na área de tecnologia. É aí que começa esta deliciosa e cansativa aventura acadêmica.

A disciplina era ministrada por Elisabetta Romano, sim, é ela mesma, a orientadora deste trabalho, vulgo Betta que, no primeiro dia de aula conta sua trajetória Itália/São Paulo/João Pessoa e mostra uma energia estimulante, às vezes penso que ela tem uma bateria extra na bolsa. Prosseguindo com a história, fizemos o processo de seleção do PPGAU para a turma 2012, na oportunidade apenas eu fui selecionada. Começa então meu caso de amor com a Assistência Técnica. No início da pesquisa, posso dizer que estava totalmente perdida, não encontrei muita coisa sobre o tema a não ser a própria Lei 11.888/2008 e algumas publicações pontuais. Também não tinha a bolsa do mestrado, ou seja, o recurso financeiro era por minha conta. Minha grande sorte neste processo foi Betta! Não. Não é bajulação, nem nada do tipo, é apenas a verdade! E contando esta história, não vou lhe chamar de senhora, apenas Betta! Você é uma grande incentivadora, põe a mão na massa junto com o orientando, és uma grande profissional e principalmente pessoa. O que encanta muito mais!

Passado quase um ano de pesquisa, ainda tínhamos pouco material, faltava alguma coisa que desse consistência ao trabalho, mas, eu não sabia muito bem o que era. Alguns preferem dizer que tudo tem

seu dia e hora, outros dizem que o acaso protege os distraídos, eu, prefiro acreditar na providência divina "Deus nunca me faltou nos momentos difíceis". Foi então que recebemos a notícia da abertura da Residência técnica da FAU/UFBA, com curso de especialização nas temáticas de habitação, assistência técnica e direito à cidade. Surgiu então, a inusitada ideia de participar desse curso. Me perguntei muitas vezes se era realmente isso que eu queria, todos ao meu redor diziam sem cerimônia "você está louca", menos Betta, que incentivou e compartilhou dessa loucura. A grande empreitada de inscrição, entrevista e seleção teve início, e as surpresas também, a Residência não oferecia apoio financeiro, ou seja, bolsa. As aulas eram todos os dias a manhã inteira, seria como voltar à graduação, só que em outra cidade, no caso, Salvador. Sim, eu sei, é loucura peitar um mestrado e uma especialização ao mesmo tempo em dois Estados diferentes, usando as economias da vida inteira para se sustentar numa cidade que nunca tinha ido antes. Mas fui, deixei família, amigos e amores! Cheguei a Salvador no sábado 12 de outubro de 2013, as aulas começariam na segunda dia 14, eu tinha apenas minha mala, a reserva de quatro dias no hotel e o endereço da FAU/UFBA. No primeiro dia de aula conheci a turma de residentes, os professores e a coordenadora Ângela Gordilho que, tenho certeza, vive ligada na tomada o dia inteiro e transpira energia, é muito estimulante tê-la por perto. Conheci também Adriana e seu filho Chico, ela, doida de atirar pedra com um coração super generoso, olha pra mim e diz "pode ficar na minha casa se quiser". No segundo dia conheço Thaís, ela vinha do Ceará e assim como eu estava meio perdida em Salvador, Com algumas afinidades e praticamente as mesmas dificuldades dividimos apartamento, angústias e o Buzufba!

Salvador consegue despertar amor e ódio no mesmo dia, sucessivas vezes, demorei pra acostumar. O curso subsidiou todas as informações que precisava para este trabalho, e a experiência de

Salvador em Assistência Técnica me possibilitava observar outros critérios até então despercebidos. As aulas me aproximaram de realidades distintas e pude dar a este trabalho um viés muito mais crítico e analítico. O que quero dizer com esta história é que, na maioria das vezes não sabemos aonde nossas escolhas vão nos levar, estou feliz que as minhas me trouxeram até este momento, onde posso agradecer a Deus por tudo e por todos.

A minha família, a minha orientadora, aos meus amigos mais que irmãos e ao meu amor. Obrigada.

Jakeline Silva.

RESUMO

A presente dissertação objetiva analisar a Lei 11.888/2008, Lei da Assistência Técnica Pública e Gratuita, que predispõe sobre o acesso a serviços técnicos de arquitetura e de engenharia para um público de renda de 0 a 3 salários mínimos, entendendo que sua efetiva utilização possa se tornar uma importante ferramenta no exercício da cidadania. A pesquisa resgata inicialmente o processo de consolidação da problemática habitacional brasileira, inclusive a prática da autoconstrução, assim como todo o processo histórico de formulação pelo qual passou a referida Lei, desde os primeiros debates até sua efetiva publicação. Em seguida, é realizada uma análise sistemática dos principais entraves à sua utilização nos âmbitos municipal, estadual e federal. O trabalho prossegue com a apresentação de alguns casos de aplicação da referida Lei em alguns municípios brasileiros, apontando exemplos de boas práticas como também alguns casos de insucesso de forma a extrair, a partir desse levantamento, importantes informações para subsidiar futuras propostas. A pesquisa faz um recorte do objeto de estudo no Estado da Paraíba, onde são selecionados cinco municípios para análise *in loco*, com o objetivo de demonstrar o nível de informação a respeito da Lei 11.888/2008. Para complementar o arcabouço teórico coletado na pesquisa, buscou-se levantar o posicionamento do CAU - Conselho de Arquitetura e Urbanismo, tanto a nível federal como estadual, para verificar quais ações poderiam ser apoiadas pelo Conselho e como este poderia subsidiar a multiplicação de práticas ou programas de Arquitetura e Engenharia Públicas, não apenas em municípios paraibanos, como também em todo o território nacional. Finalmente são esboçadas algumas diretrizes práticas e análise conjuntural de todo o panorama apresentado neste trabalho. Desta forma, busca-se contribuir com a efetiva aplicação da Lei 11.888/2008, para que a Assistência Técnica Pública e Gratuita não se torne uma letra morta, mas um efetivo instrumento de acesso a um direito constitucional. Contribuindo, portanto, no exercício da cidadania e na construção de uma cidade mais justa.

Palavras chave: Assistência técnica, autoconstrução, habitação, cidadania.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze Law 11.888 / 2008, Law of Public Technical Assistance, which gives instructions about the access to architecture and engineering technical services for population that has an income from 0 until 3 minimum wages, understanding that its effective use can become an important tool in the exercise of citizenship. The research initially rescues the consolidation of the Brazilian housing problems, including the practice of self-build house, as well as all historical formulation process by which passed the aforesaid Law, from initial discussions until its actual publication. Then, a systematic analysis of the major barriers to its use in municipal, state and federal levels is performed. The work continues with the presentation of some cases of application of the law in some municipalities, pointing out examples of good practice as well as some cases of failure, in order to extract, from this survey, important information to underlie future proposals. The research makes an approach to the object of study in the State of Paraíba, where five municipalities are selected for analysis *in situ*, with the objective of demonstrating the level of information about the Law 11.888 / 2008. To complement the theoretical framework collected in the survey, it sought the position of the CAU – *Conselho de Arquitetura e Urbanismo* (Board of Architecture and Urbanism), both federal and state level, to verify which actions could be supported by this Board and how it can subsidize the multiplication of practices or programs of public architecture and Engineering, not only in Paraíba State, but also in the whole national territory. Finally some practical guidelines and conjunctural analysis of the entire panorama presented in this work are outlined. Thus, this dissertation seeks to contribute to the effective application of the Law 11,888 / 2008, in order to that this important Law does not become a dead letter, but an effective instrument to access a constitutional right, what contributes to exercise citizenship and to built a just city.

keywords: Technical Assistance, self-build house, housing, citizenship.

LISTA DE IMAGENS.

Imagem 01: Mapa Esquemático dos casos de AT nos Estados. Pág.39

Imagem 02: Mapa do Município de Suzano-SP. pág 52

Imagem 03: Diagrama de Atendimento - Programa de Arquitetura Pública- Suzano/Sp. Pág.55

Imagem 04: Diagrama do Trâmite do Projeto - Programa de Arquitetura Pública- Suzano/Sp. Pág.55

Imagem 05: Diagrama pagamento profissional - Programa de Arquitetura Pública- Suzano/Sp. Pág.56

Imagem 06: Diagrama de funcionamento do Escritório Público da Prefeitura de Salvador. Pág.59

Imagem 07: Mapa – Projetos entregues na cidade de Salvador. Pág.61

Imagem 08: Localização da comunidade Muçumagro. Pág.70

Imagem 09: Cronograma do de fases programadas. Pág.71

Imagem 10: Diagrama do atendimento de AT na comunidade Muçumagro. Pág.73

Imagem 11: Imagem 11: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de Bayeux. Pág.80

Imagem 12: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de Cabedelo. Pág.83

Imagem 13: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de Conde. Pág.85

Imagem 14: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de João Pessoa. Pág.88

Imagem 15: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município Santa Rita. Pág.92

LISTA DE TABELAS.

TABELA 01: Tabela de Preços e Serviços de Assistência Técnica - Pág. 56

TABELA 02: Município de Bayeux -Déficit e inadequação habitacional.Pág.80

TABELA 03: Síntese da análise dos Municípios. - Pág. 93

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.

FNHIS	-----Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FCP	-----Fundação Casa Popular
BNH	-----Banco Nacional da Habitação
SFH	-----Sistema Financeiro de Habitação
MCMV	-----Minha Casa Minha Vida
ATME	-----Programa de Assistência Técnica à Moradia Econômica
IAB	-----Instituto dos Arquitetos do Brasil
CONFEA/CREAS	-----Nacional dos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
AT	-----Assistência Técnica
PLANHAB	-----Plano Nacional de Habitação
FNA	-----Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas
FDS	-----Fundo de Desenvolvimento Social do Governo Federal
CEF	-----Caixa Econômica Federal
UFAM	-----Univeridade Federal do Amazonas
Coophabe	-----Cooperativa Habitacional de Brasília e Entorno LTDA.
INCRA	-----Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
UFBA	-----Universidade Federal da Bahia.
RAU+E	-----Residência em Arquitetura Urbanismo e Engenharia
CREA/RN	-----Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Rio Grande do Norte
UFRN	-----Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ZEIS	-----Zona Especial de Interesse Social.
EPAE	-----Escritório Público de Arquitetura e Engenharia
SPU	-----Secretaria de Política Urbana
SINDEC	-Secretaria Municipal da Infraestrutura e Defesa Civil
SUCOM	-----Superintendência de Controle e Ordenamento de Uso do Solo do Município
CAPHIS	-----Comissão de Análise de Licença para Construção de Habitação de Interesse Social
GERAE	----- Gerência de Análise de Empreendimentos



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
OBJETIVOS	19
Objetivo Geral.....	20
Objetivos Específicos.....	20
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	20
CAPÍTULO 1	23
Demanda Habitacional Brasileira	23
Aspectos Históricos	23
CAPÍTULO 2. LEI 11.888/2008	32
Da Concepção à Aprovação.....	32
2.1 AUTOCONSTRUÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA.....	35
2.2 ASSISTÊNCIA TÉCNICA E CIDADANIA.....	38
2.3 ESTRUTURA DA LEI 11.888/2008.	40
CAPÍTULO 3. ASSISTÊNCIA TÉCNICA	43
Casos de Sucesso e de Insucesso	43
3.2 EXPERIÊNCIAS ANTERIORES À LEI 11.888/2008.	50
3.2.1 O Rio Grande do Norte e o Programa Nossa Casa.....	50
3.2.2 UNIFACS - Experiência Acadêmica com Escritório Modelo.	52
3.3 EXPERIÊNCIAS POSTERIORES À LEI 11.888/2008.	52
3.3.1 Programa de Assistência Técnica no Município de Suzano-sp.	54
3.3.2 O Escritório Público de Salvador.....	63
3.3.3 Residência Técnica em Arquitetura Urbanismo e Engenharia- RAU+E. 71	
3.3.4 Assistência Técnica em João Pessoa: O caso da comunidade Muçumagro.....	76
CAPÍTULO 4	82
EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS	82
NA PARAÍBA	82
4.1 A CEHAP ³ E AS AÇÕES ESTADUAIS.....	83
4.2 O MUNICÍPIO DE BAYEUX - PB.....	85
4.3 O MUNICÍPIO DE CABEDELO - PB.....	88



4.O MUNICÍPIO DE CONDE – PB.	91
4.5 O MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA – PB.	93
4.6 O MUNICÍPIO DE SANTA RITA- PB.	97
4.7 QUADRO SÍNTESE DOS MUNICÍPIOS.	98
CAPÍTULO 5. DEPOIMENTOS	101
e CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
5.1 DEPOIMENTOS: A Abordagem da Lei 11.888/2008 dentro dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo.	102
5.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS.	109
REFERÊNCIAS	114
BIBLIOGRÁFICAS	114



INTRODUÇÃO.



A Lei 11.888/2008 (Lei da Assistência Técnica Pública e Gratuita), surge após 30 anos de mobilização das entidades de classe e profissionais das áreas de arquitetura e engenharia, como instrumento público de auxílio às famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, na construção, regularização ou reforma das residências. A Assistência Técnica para melhoria habitacional, que surgiu como uma forte proposta para ajudar a reduzir ou minimizar os impactos da autoconstrução ou autogestão, consiste na disponibilização de assistência técnica de profissionais habilitados para apoiar essas práticas.

A moradia é uma necessidade básica. Abraçada pela Constituição Federal, assim como a saúde e a educação, é um direito. Desde o governo do ex-presidente Luiz Inácio da Silva¹ nota-se o aumento efetivo nos recursos voltados para a habitação social em todo Brasil, consolidado com a criação do Ministério das Cidades, que busca a inclusão dos setores excluídos do direito à cidade e ao princípio de que a habitação e o acesso aos serviços mais básicos são essenciais para a cidadania.

É sabido que os esforços para favorecer sua aplicação têm se multiplicado ao longo dos anos, apesar de serem ainda muito tímidos diante da conjuntura nacional. A troca de experiências nesse sentido encontrou espaço nos Seminários da Assistência Técnica que, em novembro de 2012, realizou seu 8º encontro na cidade de Curitiba. Durante as conceituações feitas na ocasião pelo presidente da Federação Nacional dos Arquitetos o senhor Jefferson Salazar, a Lei 11.888/2008, foi caracterizada como uma “lei que não pegou” e por isso o atraso de sua implantação em todo país é tão forte.

Durante sua fala, Jefferson destacou que é necessária a interação dos gestores municipais junto ao Ministério das Cidades, órgão

¹ Governou o Brasil no período de 2003-2010.



competente por disponibilizar os recursos para a implantação da lei junto aos municípios, através do FNHIS- FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, assim como o envolvimento dos profissionais da área, e das entidades de classe, que foram tão importantes para a aprovação da lei.

Estima-se, ainda, que o país ganhe entre 1 e 1,5 milhão de novas residências por ano, das quais cerca de 70% são construídas de maneira informal. Além disso, algo em torno de 14 milhões de operações de reforma e ampliação são realizadas anualmente, das quais cerca de 77% são geridas pelos próprios moradores. Outro dado importante trata das habitações que necessitam de reformas, o que representa mais de 75% das habitações brasileiras (ANAMACO & LATIN PANEL, 2008).

Não vamos nesta oportunidade discorrer sobre a eficácia da legislação, até porque, no Direito Constitucional todas as normas apresentam eficácia, podendo ser jurídica e social, ou apenas jurídica. Contudo, Lenza(ano) explica que:

A eficácia jurídica de uma norma, significa que a norma está apta a produzir seus efeitos na ocorrência de relações concretas; mas já produz efeitos jurídicos na medida em que a sua simples edição resulta na revogação de todas as normas anteriores que com ela conflitam. (Lenza, 2008 p.112)

Nessa lógica, a Lei 11.888/2008, além de eficácia jurídica e social deve produzir seus efeitos jurídicos, pois altera a Lei 11.124/2005. Portanto, o aparato jurídico necessário a referida lei já possui.

Partindo do pressuposto da habitação ser um direito do cidadão, a relevância deste estudo se dá a partir das abordagens sociais, das políticas que a lei trata e o público ao qual se destina, contribuindo para esclarecer como funciona este importante instrumento de política pública. O sujeito brasileiro de baixa renda ocupa, em sua maioria, o lugar do excluído e enfrenta inúmeras desigualdades perante a



sociedade. A aplicação da legislação enquanto garantia de direito pode de fato se tornar um dos alicerces para a construção da cidadania, principalmente em um país de grandes disparidades sociais como o Brasil, onde a população pobre é a imensa maioria.

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a Lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar do destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila. (PINSKY e PINSKY, 2003).

A partir desta citação, é possível acrescentar que, entre as Leis que salvaguardam os direitos sociais, está a **Lei da Assistência Técnica Pública e Gratuita 11.888/2008**, que garante o acesso a profissionais qualificados para atuar no projeto e execução de habitação social, como subsídio do direito a uma habitação digna e salubre, tornando-a um espaço adequado ao exercício da cidadania.

Trata-se neste trabalho que, só por meio do profundo conhecimento da Lei em questão sua aplicação pode ser efetivada na maioria dos estados e municípios brasileiros, colaborando de maneira significativa na melhoria de qualidade da autoconstrução, das reformas e ampliações espontâneas, que tanto fazem parte da rotina da classe menos abastada. Trata-se de um tema pouco explorado, até mesmo durante o período de graduação nos cursos de arquitetura e engenharia, onde as experiências sobre habitação social são muito efêmeras, não sendo estudadas minuciosamente, nem tampouco se formula um posicionamento crítico a respeito da problemática habitacional.

A massa populacional residente em aglomerados e comunidades informais está em constante modificação e isso se reflete muito claramente em sua moradia. É justamente neste ponto em que o



programa de Assistência Técnica pública e gratuita pode atuar, direcionando as reformas e ampliações de maneira coerente e, viabilizando a correta aplicação dos recursos públicos disponibilizados pelo Governo Federal nesse sentido. De fato, cada vez mais a Assistência Técnica tem se mostrado importante e há grandes esforços para que ela seja implantada e replicada em âmbito nacional por meio de um sistema público. No entanto, para sua efetividade, é preciso que seja desenvolvido um modelo de operação viável e multiplicável, que alcance os grandes e pequenos municípios.

Neste aspecto, levando em consideração a proliferação da autoconstrução pelo país, sem qualquer tipo de apoio técnico e, sendo a moradia direito constitucional do cidadão, abordar a Assistência Técnica enquanto política pública e enquanto discussão acadêmica, fomentando sua efetiva aplicação, pode caracterizar uma contribuição à multiplicação de seu debate pelo país.

A problemática que cerca a lei 11.888, faz levantar a seguinte questão: **Quais os entraves e potencialidades na implementação da Lei 11.88/2008?** Refletindo sobre esta questão e tomando como base o panorama geral abordado no 8º Seminário de Assistência Técnica anteriormente citado, onde foi discutido basicamente a aplicação da lei, levanta-se a hipótese de que, **a falta de informação a respeito da Lei, tem sido o maior problema enfrentado.**

OBJETIVOS

Partindo da Lei 11.888, e do levantamento do questionamento acerca de sua aplicação, a primeira abordagem deste estudo leva à formulação dos objetivos deste trabalho.



Objetivo Geral

Analisar as práticas de implementação da Lei 11.888/2008, identificando os entraves, e procedimentos pertinentes à sua utilização.

Objetivos Específicos

- Identificar os problemas existentes em torno da utilização, ou da não utilização da lei 11.888/2008.
- Verificar as potencialidades e fragilidades pertinentes aos casos analisados;
- Elaborar diretrizes de utilização da referida Lei em âmbito municipal.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.

A complexidade da adoção de um método de trabalho para esta dissertação, e o desenvolvimento da mesma até o presente momento, demonstrou que qualquer que seja o procedimento metodológico utilizado, este sofrerá ao longo da pesquisa, uma série de modificações ou adaptações para se adequar ao universo em estudo.

Segundo Serra (2006), a pesquisa científica exige alguma intuição. É possível acrescentar outros adjetivos à afirmação do autor. A afinidade com o tema abordado, o instinto de busca pela informação devem compor o perfil do pesquisador, mas, sobretudo a libertação, inclusive de estereótipos e conceitos pré-definidos, pois, a pesquisa pode revelar facetas e resultados surpreendentes.

Serra (2006) explica também que, o método é antes de tudo, atividades ordenadas, tarefas colocadas em sequência. Seguindo essas ideias, optou-se por trabalhar seguindo os arranjos dos Estudos de Caso. Nesse tipo de método costuma-se esgotar o conhecimento sobre um determinado exemplo ou experiência a respeito de um tema específico. Para o caso desta dissertação procurou-se adaptar as



especificidades do Estudo de Caso, optando por um estudo geral dirigido ao tema principal: Lei da Assistência Técnica pública e gratuita. E dentro deste estudo geral, algumas análises sistemáticas de experiências de AT, que enriquecem o copo do trabalho.

A pesquisa foi dividida em etapas, para melhor análise e compreensão dos resultados. A **primeira etapa** direcionou-se ao levantamento bibliográfico e resgate histórico das questões habitacionais brasileiras, o crescimento desordenado das cidades, a ocupação das periferias pelos mais pobres, assim como a prática da autoconstrução no país. Ainda nesta etapa, realizou-se o levantamento da Lei 11.888/2008, desde as primeiras movimentações que impulsionaram sua concepção à aprovação.

Na **Segunda Etapa ou Análise sistemática**, aborda-se um panorama nacional de ações de Assistência Técnica, mapeando as experiências desenvolvidas nos Estados, analisando isolada e sistematicamente experiências que se destacam por suas diferentes abordagens relacionadas à Assistência Técnica, que podem subsidiar através de seus parâmetros, outras ações práticas de AT no país.

A **Terceira Etapa ou Estudo Local** compreende a pesquisa *in loco*. Essa etapa se desenvolveu junto às prefeituras municipais que fazem parte do campo de trabalho desta pesquisa, e junto ao órgão estadual do setor de habitação, no caso a CEHAP com objetivo de conhecer as ações que o Estado desenvolve relacionadas à Assistência Técnica nos municípios paraibanos. No caso de existir algum município com práticas de AT pelo Governo do Estado, esse se tornaria automaticamente objeto desta pesquisa. No caso de inexistir municípios com ações de AT pelo Estado, como constatado, o trabalho se direciona aos municípios que compreendem a região da grande João Pessoa, pela proximidade, importância enquanto distritos interligados, e acesso as prefeituras municipais. Desta forma, os municípios: Bayeux, Cabedelo, Conde, João



Pessoa e Santa Rita são objeto da pesquisa local dessa dissertação. A investigação optou por técnicas de pesquisa documental, observação direta de campo, utilizando como instrumento de coleta, a entrevista e a pesquisa em documentos oficiais.

Ao final do trabalho, nas considerações, discorre-se sobre toda a experiência que o trabalho proporcionou, observando as premissas e diretrizes a respeito da utilização da Lei 11.888/2008, sistematizando diretrizes e práticas que podem subsidiar experiências futuras.



CAPÍTULO 1.

Demanda Habitacional Brasileira

Aspectos Históricos

No primeiro capítulo deste trabalho é brevemente apresentado o processo de consolidação da grande crise habitacional que assola o país. E, conseqüentemente os fatores que até hoje agem sobre a demanda habitacional brasileira.

"A cidade fala, mas, só podem ouvi-la aqueles que abrem o coração e a mente". (Desconhecido)



Buscando entender e analisar no momento atual a situação da Lei da Assistência Técnica, enquanto política pública, é fundamental resgatar o processo histórico, pelo qual a questão habitacional passou e se consolidou como um dos principais problemas urbanos.

Em 1840, no estopim da revolução industrial, Friedrich Engels faz uma descrição detalhada da situação das habitações operárias em algumas cidades da Inglaterra. No livro "A situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra" se esclarece as condições sub-humanas nas quais a população inglesa vivia, descreve com clareza a situação das casas, tanto a tipologia quanto as condições de salubridade e a situação da própria rua e arredores dos bairros de trabalhadores operários. Mais tarde, num outro escrito de Engels "A Questão da Moradia", retrata a conjuntura habitacional da Alemanha pós Guerra, demonstrando como a prosperidade da indústria versus a decadência da manufatura rural, aliados à exploração da força de trabalho da população vinda do campo, associada à escassez da habitação, foram responsáveis pela crise da moradia naquele contexto histórico. Para Engels, estruturado no capitalismo, o sistema influencia e direciona as formas da habitação e o modo de vida das pessoas (RIBEIRO & PEACHMAN, 1985. p.17).

A leitura dos textos de Engels surpreende por tratar, em época tão remota, uma temática polêmica e pouco explorada e, principalmente por revelar que, apesar de tantos anos passados desde então, a perpetuação, nos dias atuais, da situação descrita naquela época é visível nas cidades brasileiras. Levando em conta as particularidades de cada país e seu específico momento histórico, a situação das habitações de grande parcela da população brasileira assemelha-se às situações descritas por Engels. De fato, o Brasil, apesar de encontrar-se num momento de economia crescente, e com diversos incentivos à produção industrial e acesso a bens de consumo, não reflete este crescimento em setores básicos estruturantes como habitação, saúde e



educação, onde a situação da população de baixa renda é das mais críticas.

Villaça (1986) introduz o conceito de “homem livre” enquanto produção do capitalismo, para indicar o início do problema habitacional, visto que o “homem escravo” não tinha nenhum direito. O autor afirma que, o problema surge com o direito do cidadão à habitação, conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 25.

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direitos à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (...) (DUDH, 1948, art. 25. Grifo da autora).

No Brasil, toda a problemática urbana, que inclui também a questão habitacional agrava-se a partir do inchaço das cidades, ocasionado pela industrialização e pela migração das pessoas do campo para a cidade, em busca de novas oportunidades de emprego.

Se existe "déficit habitacional" é porque grande parte da população urbana brasileira está excluída do mercado de produção de moradias, são duas as razões: de um lado, uma distribuição profundamente desigual da renda gerada na economia e, de outro lado as condições que regem a produção de moradias no Brasil, que impõem um elevado preço ao direito de habitar na cidade. (RIBEIRO e PEACHMAN, 1985, p.9)

Este fenômeno ocasiona a aglomeração de trabalhadores rurais na cidade, em busca, ao mesmo tempo, de trabalho e de moradia. Por outro lado, as cidades estavam completamente despreparadas para receber, numa curta escala de tempo, uma quantidade tão grande de pessoas. Inicia-se então um forte processo de segregação nas cidades



brasileiras, a expulsão dos pobres dos centros das cidades, motivada principalmente pelas reformas higienistas.

A chegada dos imigrantes, entre os anos de 1886 e 1900, torna a cidade ainda mais populosa e a escassez da habitação ainda mais evidente. O crescimento espraiado da cidade acarreta uma nova demanda por transporte, e a salubridade das edificações torna-se um problema para o poder público. Segundo Bonduky (1998), já em 1880 a cidade de São Paulo, percebia a aglomeração de trabalhadores como uma ameaça à saúde pública. Vários surtos epidêmicos fizeram com que a ação do Estado se voltasse para a população de baixa renda que habitava em moradias insalubres, procedendo de maneira intransigente e arbitrária, na destruição de muitas residências e cortiços no centro da cidade.

Tudo se respaldava sob o viés higienista, sem que houvesse, à frente dessas ações, qualquer política de oferta de moradia digna e melhores condições de saúde e educação para aquela parcela da população. Estas ações se baseavam na lógica do sistema capitalista que não quer perder a mão-de-obra das indústrias, ao mesmo tempo em que não quer correr o risco da classe média ser afetada pelas doenças que proliferam nas periferias (BONDUKI, 1998).

Situação similar ocorreu no Rio de Janeiro, sob o comando do engenheiro e então prefeito Francisco Pereira Passos que, com a política do “bota abaixo”, deixou inúmeras pessoas sem abrigo. As reformas urbanas do Rio de Janeiro desencadearam um forte aumento no preço da terra, forçando a população a buscar outros meios para se abrigar, dando início então ao processo de favelização dos morros do centro da cidade e em áreas não propícias à construção de habitações. A escassez na oferta de imóveis impulsionou a subida dos preços dos aluguéis e a instalação das fábricas em áreas periféricas direcionou os pobres para áreas mais afastadas do centro da cidade.



Sabe-se que os primeiros questionamentos sobre o direito à moradia têm suas raízes ainda no século XX quando começa o processo de industrialização em São Paulo, com a instalação de indústrias fora do centro da cidade em locais longínquos, sem infraestrutura ou transporte. Esses fatores associados acabam por impulsionar os trabalhadores a constituírem sua moradia nas proximidades dessas indústrias, onde se desenvolvem algumas vilas operárias. Segundo Cunha et al (2007), com o passar do tempo as associações dos trabalhadores de indústria entendem a existência da demanda e passam a financiar, por meio de uma caixa de assistência, a construção de moradias.

São assim construídas vilas operárias e, seguindo regras higienistas, muitas favelas e cortiços são totalmente desocupados, como na área central de São Paulo onde, intervenções do poder público, afastaram muitos moradores do centro da cidade. Bonduki (1998), faz um reflexão sobre a lógica do Estado Liberal, vigente até 1930, que relegava à iniciativa privada a construção de moradias, cabendo ao governo apenas subsidiar meios, através de incentivos fiscais, para fomentar a produção de habitação por parte do setor privado. Dessa forma, a ação estatal beneficiava exclusivamente os investidores e não os trabalhadores, que eram os que mais precisavam.

A partir de 1930, até 1945, durante a ditadura Vargas, a discussão do tema da habitação é abordada sob um viés diferente, passando a considerar a intervenção do Estado inevitável, diante da incapacidade da iniciativa privada de enfrentar o problema. Neste sentido, a questão da moradia emerge sob nova ótica que a caracteriza como um bem específico, que não pode ser produzido e comercializado como uma mercadoria qualquer, pois, é determinante para garantir as condições de vida e de trabalho dos operários. Segundo Bonduki (1998), durante o período Vargas a habitação passa a ser vista como condição básica



de reprodução de força de trabalho e, portanto, questão estratégica no processo de industrialização do país, por ser decisiva na relação trabalhador-padrão, que o regime da época estabeleceria.

A Fundação Casa Popular-FCP, criada em 1946, durante o Governo Eurico Gaspar Dutra, foi a primeira ação governamental do Brasil no tocante à criação de órgãos destinados à habitação social. Tratava-se basicamente de um sistema de financiamento da construção das habitações, como meio de aquecer a economia e criar padrões construtivos acessíveis. No período 1945/1954, percebe-se que as ações no tocante à questão habitacional vão se consolidando e que as intervenções então realizadas eram de fundamental importância devido à grande crise da moradia e urgência por novos modelos.

Bonduki (1998) complementa sua reflexão afirmando que, com o fim da era Vargas, se interrompe um processo de ação institucional para a criação de uma verdadeira política habitacional, numa conjuntura jamais vista antes, que conjugava os seguintes aspectos:

1) Recursos vultuosos, que se encontravam acumulados nos fundos dos IAPs. 2) Reestruturação dos IAPs, os quais seriam unificados no Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB)[...] 3) Criação de uma " Superagência habitacional"(Melo 1991-A), a Fundação Casa Popular, garantindo uma estrutura Institucional capaz de implementar a política habitacional [...] 4) Capacitação Técnica comprovada pela qualidade dos projetos dos IAPs nos anos 40[...] 5) Reconhecimento pela sociedade da importância da questão, devido a gravidade da crise de moradia[...] 6) Vontade política do governo, expressa na disposição de Vargas de dar prioridade à questão.(BONDUKI, 1998, p.100)

A interrupção deste processo não elimina a importância das ações estatais do Governo Vargas, que serviram de base para tentativas posteriores, como a criação do Banco Hipotecário (tentativa também fracassada) em 1952.



Em 1964 com a ditadura militar e a criação do BNH- Banco Nacional da Habitação, a produção habitacional para a população de baixa renda acelerou, apesar de altamente questionável, no tocante à qualidade arquitetônica e ao modelo de implantação dos conjuntos. Estas características repercutiram na dissociação entre habitações padronizadas para a população de baixa renda em contraposição às habitações, das classes mais abastadas, que podiam contar com o aporte de profissionais capacitados.

Apesar das muitas iniciativas, a precariedade da habitação de baixa renda sempre foi evidente e, através de um processo histórico, se consolidou e se ampliou. Desde os primeiros focos de surgimento de favelas no Rio de Janeiro, (RIBEIRO e PEACHMAN apontam esse surgimento no início do século XX), e em São Paulo (Segundo Bonduki, entre os anos 1942 e 1945), a “solução” encontrada por parte da população de baixa renda, na tentativa de se instalar mais próximo do centro da cidade e conseqüentemente dos locais de emprego, é a ocupação informal do espaço e a autoconstrução da própria habitação.

No final dos anos 70 e durante os anos 80, o país enfrentou uma forte paralisação do crescimento econômico, configurando-se, a década de 1980, como “década perdida”. No setor habitacional a referida crise gerou grande desequilíbrio no Sistema Financeiro de Habitação (SFH) influenciado principalmente pela inflação, desemprego, queda dos níveis salariais, alterações nas regras de correção monetária, entre outros fatores. Os investimentos no setor da habitação foram retomados apenas nos anos 90, principalmente após a ascensão do governo Petista e a criação de políticas públicas habitacionais.

Atualmente vemos a mesma lógica utilizada no BNH se concretizar, através de programas como o programa Minha Casa



Minha Vida- MCMV que, desde o seu lançamento em 2009, já construiu cerca de 1 milhão de moradias. O sistema Nacional da Habitação se reduziu ao MCVM e, a atuação do Ministério das Cidades que havia reestruturado o Plano Nacional da Habitação no mesmo ano do lançamento do MCMV, se dá nos bastidores do programa já que muitas diretrizes formuladas para o PLANHAB são adversas as do MCMV que acabam por contribuir muito mais ao enriquecimento de empreiteiras do que a sanar de fato a questão da falta de moradia.

A análise da atual conjuntura brasileira faz refletir sobre os avanços e retrocessos da problemática habitacional. A implantação do MCMV, não se traduz de fato numa política governamental sobre a questão habitacional, mas, numa ação para ativar a economia após a crise mundial de 2008, como subsídio ao aquecimento da indústria da construção para geração de empregos e renda. Apesar de se construir casas, não se produz cidades. Os números do déficit habitacional sofrem redução irrisória diante dessa produção, principalmente para a faixa da população de zero a três salários mínimos, que obviamente é a mais necessitada. A condição de moradia dos brasileiros de baixa renda, apesar dos incentivos governamentais, não se reflete na melhoria da qualidade de vida, nem tampouco em qualidade de habitação. A lógica destes incentivos é facilitar o acesso a bens de consumo, aumentando o poder de compra da população menos abastada, viabilizando assim o aquecimento da produção industrial e a estabilização da economia nacional.

O PMCMV é subordinado ao Ministério da Casa Civil, e o Governo Federal atribuiu à iniciativa privada os ditames da instauração do referido programa, garantindo aos empresários do setor da construção civil, grande poder de decisão na definição e implantação dos empreendimentos financiados. Todos esses fatores associados revelam que, a administração pública e a sociedade civil ficaram nos bastidores



desse processo, cabendo às construtoras apontar onde o empreendimento será construído, a faixa de renda dos beneficiários e, as características construtivas dos imóveis. A atuação do PMCMV nos últimos anos gerou alguns impactos nas cidades que reflete claramente a estrutura política sob a qual o programa é norteado. A grande maioria dos empreendimentos está instalada em áreas periféricas das cidades. Afastar esses empreendimentos dos centros das cidades torna o deslocamento casa/trabalho, muito mais complicado na rotina da população, além de gerar uma demanda por infraestrutura e transporte, que representam investimentos expressivos para a administração pública. A nosso ver, seria de fundamental importância que o PMCMV se colocasse sob administração do Ministério das Cidades, que por sua vez, poderia articular políticas de planejamento urbano e integrá-las ao referido programa. Desta forma o MCMV passaria a ser tratado como uma política de habitação de fato, e não apenas como uma estratégia de impulso à economia, que, obviamente, não soluciona nem equaliza a questão habitacional do país.



CAPÍTULO 2. LEI 11.888/2008

Da Concepção à Aprovação

Neste capítulo é abordada a criação da Lei 11.888/2008, desde o período que compreende os movimentos por sua formulação, até sua publicação em dezembro de 2008. Aponta os principais responsáveis por sua elaboração, considera sua importância em relação à autoconstrução e a contribuição das entidades de classes profissionais, na busca pela função social da profissão de arquitetos e engenheiros.

“A casa, o tipo de habitação, sabe-se que é uma das influências sociais que atuam mais poderosamente sobre o homem.”

Gilberto Freyre.



A discussão acerca da problemática habitacional se estabelece à medida que as cidades crescem, e a prática da autoconstrução se alastra. Em paralelo inicia o debate acerca da Assistência Técnica, como um instrumento, enquanto política pública para mitigar o programa. Em 1976, a instituição do Programa de Assistência Técnica à Moradia Econômica-ATME na cidade de Porto Alegre, representa um marco histórico na construção dessa política, que ficou conhecida em todo o país. Ainda na cidade de Porto Alegre, em 1990, a Lei Orgânica do Município incorporava a Assistência Técnica enquanto responsabilidade municipal. Nove anos depois o Arquiteto Clóvis Ilgenfritz da Silva, na época vereador, aprovou na câmara municipal a Lei complementar 428, que garantia Assistência Técnica a quem não podia contar com auxílio profissional. Essa foi a primeira Lei do Brasil a oferecer este serviço e tratá-lo como dever do Estado.

No ano 2000, por força da Emenda Constitucional nº 26, que alterou a redação do art. 6º da Constituição Federal, o direito à moradia é finalmente inserido na Constituição da República. A lei de Assistência Técnica ganha mais força com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, em que a AT aparece pela primeira vez enquanto instrumento público em uma lei federal, garantindo assistência a grupos sociais menos favorecidos. Em 2002 o então deputado federal Clóvis Ilgenfritz da Silva apresentou ao Congresso Nacional o projeto de lei 6.22/2002 de Assistência Técnica à Moradia Econômica (ATME). Enquanto os movimentos sociais e profissionais estavam envolvidos no processo de discussão da habitação de interesse social, lançava-se nos meios acadêmicos a real necessidade de aproximar os estudantes de arquitetura à habitação social e de toda a problemática a ela atrelada. Foi então que surgiram os Escritórios Modelo, onde os estudantes poderiam, sob a orientação de um professor, desenvolver projetos para a população menos abastada.



Em 2006, o Deputado Federal Zezéu Ribeiro retoma a discussão acerca da Assistência Técnica no Congresso Nacional com o projeto de Lei 6.981/2006 de sua autoria. Segundo Cunha et al, naquele momento oportuno Zezéu contava com uma base política e social muito mais consolidada. A Assistência Técnica se respalda no compromisso público e na função social do arquiteto, deixando de ser uma reivindicação de categorias de profissionais e passando então a ser uma demanda da sociedade.

Cunha et al (2007) destaca que, Zezéu Ribeiro defende a Assistência Técnica enquanto qualidade na habitação, para conferir à população menos favorecida condições dignas de moradia, propiciando a auto-estima e a melhoria da qualidade de vida e da habitação. Defende também que, pela aplicação da assistência, seja revertida a ideia de que a arquitetura é uma prática das classes abastadas. Apesar de reconhecer que os profissionais não estão suficientemente capacitados para atuarem em projetos de habitação social, existe uma grande movimentação da classe profissional no intuito de afirmar o papel do arquiteto perante a sociedade. Durante o discurso em que justificava o projeto de lei aos parlamentares, explanou que o “conceito de arquitetura e engenharia públicas” surgiu no âmbito das entidades profissionais dos arquitetos, Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas e o Instituto dos Arquitetos do Brasil- IAB, e da Confederação Nacional dos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia-CONFEA/CREAS, por força de demanda social e da intenção de profissionais do setor atuarem de forma mais efetiva. Toda essa conjuntura resultou na parceria entre arquitetos e movimentos sociais e direcionou a criação do Fórum Nacional da Reforma Urbana.

A grande massa populacional, que não dispõe de recursos para a contratação de técnicos especializados na área de construção civil,



tem o direito à moradia garantido pela Constituição. No entanto, na prática, o acesso à moradia tem se tornando um processo de lógica perversa, onde a casa tornou-se um produto só acessível a quem pode pagar o alto preço que o mercado imobiliário impõe, ou a quem dedica toda a sua vida a economizar recursos a fim de realizar o sonho de construir sua casa. É justamente nesta esfera da construção da própria residência que a lei 11.888/2008 - Lei de Assistência Técnica Pública e Gratuita garante assistência de profissionais arquitetos e engenheiros para a construção, reforma e ampliação de residências. O auxílio profissional de arquitetos e engenheiros ao longo do processo de projeto e de construção da moradia possibilita que o mesmo seja efetuado de maneira racional, econômica e sistemática, viabilizando projetos que contemplem o conforto ambiental, a segurança da edificação e a racionalidade da construção, resultando numa moradia digna e no exercício da cidadania, através da conquista de um dos direitos da população menos favorecida.

O Projeto de Lei 6.981/06 ficou dois anos em tramitação, e em 2008, a Lei 11.888 foi finalmente aprovada e publicada em diário oficial. A Lei de Assistência Técnica Pública e Gratuita, que trilhou um longo caminho até sua efetivação, necessita agora passar por um processo de regulamentação e divulgação das informações contidas na letra da Lei, para que possa exercer sua eficácia jurídica e social, e seu verdadeiro papel no sentido de melhorar a qualidade de vida das populações excluídas socialmente, possibilitando que possam se valer do auxílio de profissionais qualificados.

2.1 AUTOCONSTRUÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA.

Na década de 1950, a periferia de grande parte das metrópoles do Brasil era formada por loteamentos ilegais, e sendo a autoconstrução a forma predominante utilizada pela população mais carente na edificação de suas moradias. A partir da década de 1970, a



autoconstrução se alastra na maioria das cidades do país, inclusive em muitas cidades pequenas (VILLAÇA, 1986).

Entendendo que o cidadão se encarrega de construir sua moradia e, sendo a casa própria, o sonho e idealização de bem material para grande maioria das pessoas, garantir o teto tornou-se a segurança do futuro da família. Sob essa perspectiva, a autoconstrução transforma-se em prática rotineira nos bairros de periferia, onde, as casas estão sempre em construção ou reforma, em ritmo acelerado. A cooperação entre vizinhos e membros da família possibilita organizar pequenos mutirões de fim de semana que contribuem para acelerar a obra, totalmente às margens do poder público.

Maricato (1982) define a autoconstrução como um processo onde o proprietário constrói sua própria casa sozinho, ou auxiliado por amigos e familiares, nos horários livres. A autora estende o significado de autoconstrução aos termos autoajuda, ajuda mútua e mutirão, e agrega ao significado a produção não apenas da moradia, mas também do espaço urbano.

Para Valladares (1983), a autoconstrução pode ser considerada uma solução habitacional, uma vez que inexiste uma política governamental de habitação ou um mercado formal que promova moradias compatíveis com o salário da população pobre. No entanto, a autoconstrução se desdobra em vários outros aspectos, configurando-se um dos principais problemas urbanos, nas médias e grandes cidades. O volume da construção por autogestão no país tem gerado uma situação preocupante, principalmente no tocante à qualidade construtiva das habitações e à ocupação de áreas impróprias à moradia, como são as áreas de risco e de proteção ambiental.

A favela será o expediente de que lançarão mão aqueles que não podem sequer comprar um lote à prestação na periferia. Trata-se de uma das



manifestações mais brutais da exploração a que está sujeito o trabalhador brasileiro. (VILLAÇA, 1986, p. 28)

Em qualquer construção deve-se observar e respeitar a qualidade construtiva, a segurança da edificação e das pessoas, as questões ambientais, as questões de conforto, iluminação e ventilação. Esses fatores repercutem amplamente na qualidade de vida dos usuários e, conseqüentemente, dos vizinhos. Na atual conjuntura o acesso a profissionais de arquitetura e engenharia inexistente, tornando a autoconstrução um processo extremamente problemático para a população de baixa renda. É exatamente nesta camada da população que o processo de construção das próprias moradias é mais intenso. Cunha et al (2007), estimam que 70% das construções no Brasil sejam por autogestão.

De fato, a não oferta de serviços que combatam a autoconstrução atrelada ao aquecimento da construção civil, reforça a ideia de desamparo do autoconstrutor que, sem orientação, constrói sua moradia da forma que lhe for mais viável, alheio a qualquer tipo de norma ou legislação. A Assistência Técnica coletiva ou individual, surge como instrumento público de apoio, para garantir que, a autoconstrução praticada pela população de baixa renda seja dotada de qualidade e habitabilidade, sob os cuidados de um profissional da área.

Vive-se, à luz dos olhos, uma grande contradição na realidade brasileira: o poder público se nega a custear ações de prevenção dos riscos que envolvem a autoconstrução e, por sua vez, acaba custeando o resultado catastrófico das ocupações irregulares, gerando uma proliferação de ações emergenciais advindas das Secretarias de Defesa Civil, que remediaram tardiamente situações que poderiam ser evitadas. O acompanhamento técnico à construção de habitação popular é um dos caminhos para aumentar o nível de assertividade nas



construções de baixa renda, minimizando os riscos, racionalizando a construção, dotando os espaços funcionais de conforto ambiental, gerando inclusive ações de sustentabilidade.

2.2 ASSISTÊNCIA TÉCNICA E CIDADANIA.

Vale ressaltar que a luta pela formulação e aprovação da Lei, representa um fato histórico em torno de toda a discussão habitacional no Brasil, desde a luta dos movimentos por moradia, até mesmo o debate entre os entes federativos e representativos de profissionais da área. Neste trabalho busca-se entender a Assistência Técnica enquanto Lei, e que, portanto, deve ser cumprida. O sujeito social brasileiro ocupa, em sua maioria, o lugar do excluído e enfrenta inúmeras desigualdades no o acesso a seus direitos fundamentais. A aplicação da legislação pode de fato se tornar um dos alicerces para a construção da cidadania.

A lei Federal nº 11.888/2008 - Lei de Assistência Técnica (Decreto-Lei nº 11.888/08), garante às famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, Assistência Técnica gratuita para legalização, construção, reformas e ampliações nas residências. A referida Lei prevê que as prefeituras sejam responsáveis pela operação de AT, podendo estabelecer parcerias com ONG's e empresas privadas. No Entanto, este instrumento público não está funcionando de maneira satisfatória Brasil afora, pois, é acompanhado de inúmeras dúvidas acerca de sua implantação, decorrendo disso, o fato dos municípios brasileiros ainda não encontraram uma forma viável de colocá-la em prática.

A Lei de AT, apontada como um dos instrumentos que pode nortear a melhoria da qualidade de vida nas cidades brasileiras e contribuir para a redução dos impactos da autoconstrução, encontra-se reduzida a experiências isoladas, extremamente tímidas com relação à dimensão das necessidades da população à qual se destina. Nos



próximos capítulos deste trabalho, são apontados alguns casos de maior repercussão no país.

Embora muitos esforços já tenham sido empregados no sentido da viabilização deste serviço no Brasil, os resultados obtidos não alcançaram larga escala e não permitem sua multiplicação. Trata-se de experiências isoladas, com modelos de atuação distintos, semelhantes apenas nas dificuldades encontradas, dentre as quais a sustentabilidade econômica, já que pouquíssimas destas experiências são promovidas por órgãos públicos.

Na tentativa de regulamentar e viabilizar a Assistência Técnica disponibilizada pelo governo, algumas medidas já foram tomadas por parte do poder público. Em 2001, o Estatuto das Cidades (Decreto-Lei nº 10.257/01) contemplou pela primeira vez a Assistência Técnica para habitações construídas em regime de mutirão.

O Plano de Habitação do Governo Federal, o PLANHAB, lançado em 2009, prevê, para a população de baixa renda, o fornecimento de lotes, cesta de materiais e Assistência Técnica para a construção, reforma e ampliação, mas não especifica como isso vai acontecer e de que forma será tratada a responsabilidade do profissional. É exatamente nesses empecilhos que a lei 11.888/2008, esbarra constantemente, atrasando ainda mais sua efetivação.

Segundo Abiko et al (2005), o apoio à autoconstrução dirigida à população de baixa renda é uma questão controversa entre especialistas da construção civil. Grande parte dos profissionais que atua na "construção formal" é avessa à autoconstrução por considerá-la um estímulo à informalidade. Mas, como no Brasil pode-se negar a informalidade? Ou fechar os olhos aos riscos que essa informalidade promove a toda população de baixa renda? Como negar que vivemos em território historicamente irregular, e que a constante modificação



das residências, faz parte da rotina diária e da própria construção da massa populacional?

A questão da Assistência Técnica vem sendo discutida há muito tempo e atrelada diretamente a uma luta de classe, pelo direito à prestação dos serviços de arquitetura e engenharia de forma gratuita. Apesar da própria aprovação da lei constituir em si numa grande conquista, ela demonstrou-se insuficiente para a efetiva implantação da mesma.

O envolvimento de várias entidades profissionais, como a Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas -FNA, IAB e o Sistema CONFEA/CREAS, resultou numa participação efetiva dos profissionais do setor, no intuito de atuar de forma mais incisiva em ações de AT voltada para a moradia de interesse popular.

É nitidamente indispensável disponibilizar a Assistência Técnica a famílias de baixa renda como um dispositivo legal, em um país com elevado déficit habitacional, com uma população crescente, estabelecida prioritariamente nas cidades. Nestas condições, a AT deve ser aplicada em larga escala e estar em pleno vigor no Brasil, e não limitar-se a experiências isoladas.

2.3 ESTRUTURA DA LEI 11.888/2008.

É necessário deixar claro que a Lei 11.888/2008, enquanto instrumento legal Federal aponta as providências para a utilização da Assistência Técnica, mas cabe aos estados e municípios utilizar a referida Lei como subsídio para a formulação da legislação municipal e estadual, contemplando os requisitos que o instrumento federal apresenta. Para tanto é preciso conhecer as especificidades contempladas na letra da Lei de Assistência Técnica, que Já no seu artigo segundo, apresenta o recorte do público a que se destina.



Art. 2º As famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social para sua própria moradia.(Lei- 11.888/2008, Art2º).

Sempre o artigo 2º, além de selecionar o público, aborda questões mais técnicas de projeto e de acompanhamento da obra, incluindo todos os trabalhos a cargo dos profissionais. Além disso, também cita alguns objetivos que se pretende atingir com a Lei, como a otimização e o aproveitamento racional do espaço edificado, a formalização dos processos de reforma e construção junto aos órgãos municipais, além dos cuidados para evitar a ocupação de área de risco ou de interesse ambiental.

Já o artigo 3º reza que, além do FNHIS, o apoio financeiro deve resultar da cooperação entre União, Estados e Municípios, para a execução dos serviços de Assistência Técnica. Sobre a atuação profissional o artigo quarto esclarece que os serviços de assistência técnica devem ser prestados por profissionais de arquitetura, urbanismo e engenharia. Esses profissionais podem ser servidores públicos, estudantes que participem de projetos de extensão ou membros de escritórios-modelo. Podem ser também profissionais autônomos, ou equipes formando pessoas jurídicas.

Ainda no artigo quarto, garante-se a participação das entidades profissionais na seleção destes profissionais, sendo primordial a Anotação de Responsabilidade Técnica.

Art. 4º Os serviços de assistência técnica objeto de convênio ou termo de parceria com União, Estado, Distrito Federal ou Município devem ser prestados por profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia que atuem como: I - servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios; II - integrantes de equipes de organizações não-governamentais sem fins lucrativos; III - profissionais inscritos em programas de residência acadêmica em



arquitetura, urbanismo ou engenharia ou em programas de extensão universitária, por meio de escritórios-modelos ou escritórios públicos com atuação na área; IV - profissionais autônomos ou integrantes de equipes de pessoas jurídicas, previamente credenciados, selecionados e contratados pela União, Estado, Distrito Federal ou Município. (Lei- 11.888/2008, Ar4º).

Percebe-se claramente a grande função social embutida na Lei 11.888/2008, quando no seu parágrafo único é citada a busca pela inovação tecnológica, a formulação de metodologias de caráter participativo e a democratização do conhecimento, como diretrizes a serem consideradas, não apenas enquanto dispositivo legal, mas também como incentivo à busca pela qualidade nos projetos para a população de 0 a 3 salários mínimos.

À luz das abordagens levantadas, observa-se que, a Lei 11.888/2008 se fortaleceu ao longo de sua jornada histórica, através dos profissionais de arquitetura e da própria população, em busca de moradia. De fato a AT não solucionará toda a problemática em torno da autoconstrução, principalmente por se configurar como um processo acelerado e extremamente tradicional no país, no entanto, demonstra-se como alternativa no enfrentamento da questão, que oferece tantos riscos à população brasileira. Sabe-se que é muito complexo combater um processo histórico de construção sem auxílio técnico, considerando que a ocupação de áreas de periferia, onde mais ocorre essa prática, está presente na maioria das cidades. No entanto, a referida Lei apresenta uma série de condicionantes que, quando sistematicamente efetivados, começando principalmente nos municípios, podem dar início a um verdadeiro processo de mudança nos padrões de autoconstrução da população.



CAPÍTULO 3. ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Casos de Sucesso e de Insucesso

Retrata algumas experiências pelo Brasil, e analisa seu modelo de implantação. O breve panorama da aplicação da Lei 11.888, demonstra casos em que o sucesso da aplicação pode ser replicável. E, nos casos de insucesso, a análise pode revelar os possíveis motivos que o provocaram.

O ato de morar é o ato fundamental da vida humana. É no ato de morar que a cidade adquire sentido(...)
CREA-MG



O Manual para a Implantação de Assistência Técnica Pública e Gratuita a Famílias de Baixa Renda e Construção de Habitação de Interesse Social, produzido pelo IAB- Instituto dos Arquitetos do Brasil, apresenta uma análise geral do programa, desde as primeiras tentativas de implantação, e define algumas propostas objetivas e operacionais, além de esclarecer quais os serviços e/ou atendimentos do programa e o papel de cada um dos agentes que a Lei 11.888/2008 propõe.

No referido manual a ideia da prática do programa é tratada como uma questão emergencial e desafiadora, elencando as estruturas governamentais como elos de uma grande corrente nos âmbitos Federal, Estadual, e Municipal, além de contar com a colaboração da Caixa Econômica Federal e da iniciativa privada. Em muitos casos, relata também a importância da participação da comunidade e das entidades que representam os profissionais, assim como esclarece que é fundamental estabelecer uma relação direta entre a população a ser atendida e os profissionais envolvidos no programa.

O painel das iniciativas da aplicação da Lei 11.888/2008, apresentado por Cunha et al (2007), descreve claramente um grande volume de iniciativas nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, e Rio Grande do Sul. Por outro lado, no que se refere aos Estados do Nordeste, mais especificamente na Paraíba, não há registro de qualquer iniciativa semelhante ao programa de Assistência Técnica Gratuita. Apesar disso, se tem notícia de que os conjuntos habitacionais produzidos pelos Governos Estadual e Municipal são alvo de constantes processos de ampliação e alteração, realizados de forma totalmente autônoma e espontânea por parte de seus habitantes, sem nenhum tipo de assistência prestada pelos órgãos públicos competentes, ou o devido acompanhamento técnico. Como consequência, nestes



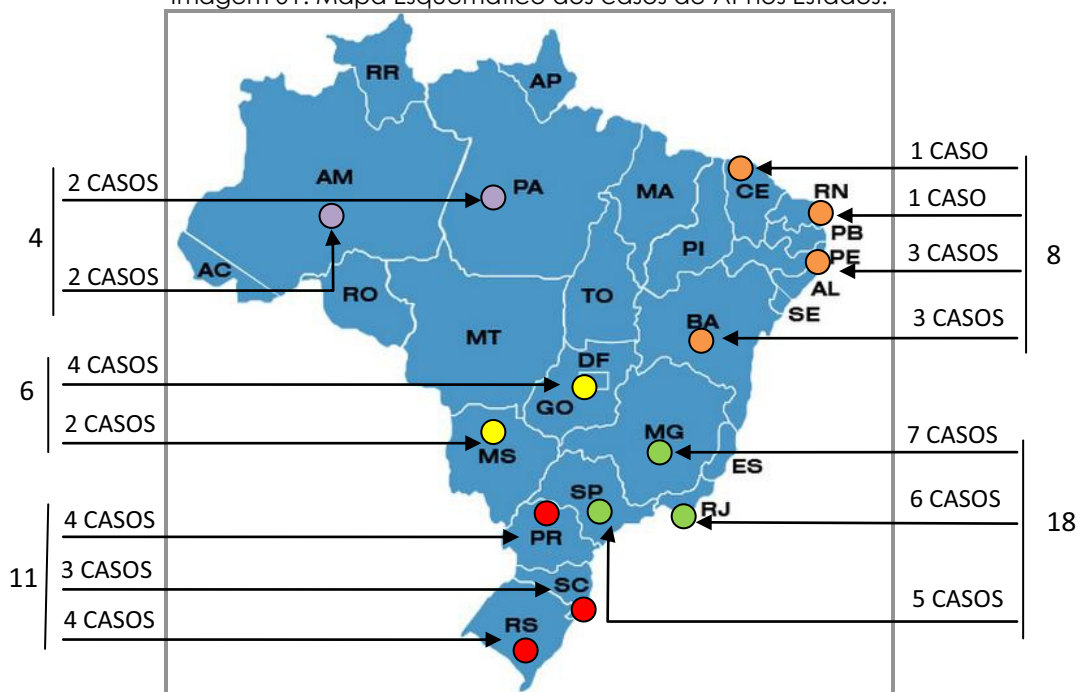
conjuntos logo após serem ocupados, inicia-se um novo processo de favelização ou de precarização da construção.

3.1 PAINEL DAS EXPERIÊNCIAS DE APLICAÇÃO DA LEI 11.888/2008.

O resumo das iniciativas de aplicação da Lei de Assistência Técnica Gratuita no território nacional revela uma maior concentração na região Sul, principalmente nos seguintes estados: Rio Grande do Sul, São Paulo, em contraposição à região nordeste onde as experiências são muito mais efêmeras e pontuais.

As experiências aqui relatadas se dão principalmente pela repercussão e reconhecimento das mesmas em esfera local ou nacional. Os casos aqui abordados contêm informações valiosas a respeito da AT.

Imagem 01: Mapa Esquemático dos casos de AT nos Estados.



Fonte: Editado pela autora. Formulado a partir de Cunha, et al.

REGIÃO NORTE:

AMAZONAS

Extensão Universitária em Habitação Popular - UFAM;



Prosamim - Programa Sócio Ambiental dos Igarapés de Manaus -
SUHAB - Secretaria de Habitação do Estado do Amazonas.

PARÀ

Assessoria Social em Habitação - Associação dos Sem Teto de São Félix
do Xingú;

Habitação em áreas Alagadas - Prefeitura Municipal de São Sebastião
da Boa Vista;

REGIÃO NORDESTE:

BAHIA

Escritório Público de arquitetura da Universidade de Salvador;

Escritório Público da Prefeitura de Salvador.

Residência em Arquitetura Urbanismo e Engenharia - RAU+E/UFBA.

PERNAMBUCO

Programa de Melhoria Habitacional PROHABITE - Visão Mundial;

Programa Parceria nos Morros - Empresa de Urbanização de Recife;

Projeto Beira Rio - Prefeitura da Cidade do Recife;

RIO GRANDE DO NORTE

Programa Nossa Casa - CREA/RN e UFRN.

CEARÁ

Projeto de Microurbanização no Bom Sucesso em Castelinho - CEARAH
Perifera (ONG);

REGIÃO CENTRO-OESTE:

DISTRITO FEDERAL

Programa Casa da Gente - FINATEC;

União que constrói - Conag - Conselho Administrativo e Participativo do
Guará;



Assistência Técnica à habitação - EGL- Engenharia;

Programa de Habitação - Coophabe - Cooperativa Habitacional de Brasília e Entorno LTDA.

MATO GROSSO DO SUL

Construindo Legal -EMHA Empresa Municipal de Habitação;

Programa Casa Solidária - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

REGIÃO SUDESTE:

MINAS GERAIS

Arquiteto da Família - Projeto de Extensão da Universidade FUMEC;

Casa Legal - Projeto de Extensão da Universidade Federal de Viçosa;

Programa Crédito Solidário - executado pelo CJ Arquitetos Associados;

Projeto Calço - Programa de Extensão do Centro Universitário do Leste de Minas Gerais;

Projeto Técnico Solidário - Projeto de Extensão da Universidade Federal de Viçosa ;

Projeto Piloto de Arquitetura Pública - Secretaria Municipal Adjunta de Regularização Urbana;

Teto para todos - Prime Solidária, Organização da sociedade civil;

RIO DE JANEIRO

Mediação na Laje - Instituição Viva Rio;

Melhorias Habitacionais na Favela Santa Marta - Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro;

Novo São Bento- Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas do Rio de Janeiro;

Programa de Aperfeiçoamento Profissional - Instituto dos Arquitetos do Brasil - RJ;

Projeto El Paso - Associação Habitat para a Humanidade Pará'ba do Sul.



Programa de Subsídio Habitacional - Sindicato dos Arquitetos do Rio de Janeiro.

SÃO PAULO

Reabilitação de Edifício em área central - Integra- Cooperativa de Trabalho Interdisciplinar;

PROSANEAR - Convênio UGP Pat Prosaneer/ SNSA/MC;

Projeto Casa Assistência Técnica - Universidade São Francisco;

Programa Municipal de Habitação por Autogestão - CAAP Centro de Assessoria a autogestão popular;

Projeto Inovarural - Escola de Engenharia de São Carlos.

REGIÃO SUL:

PARANÁ

Assistência Técnica em Campo Mourão, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba- IPPUC;

Habitar Brasil Bid - Projeto Xanpinhal, Curitiba - Companhia de Habitação Popular de Curitiba ;

Habitar Rural - Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária;

Projeto Casa Ecológica - Amacidade Associação de Desenvolvimento Comunitário da Defesa da Cidadania e do Meio Ambiente.

SANTA CATARINA

Mutirão Habitacional - Arquiteto autônomo;

Projeto Unocidadania - Universidade Regional de Chapecó- Unochapecó;

Vila Amizade - Empresa IPM Automação e Consultoria Ltda.

RIO GRANDE DO SUL

Assistência Técnica à moradia Social - Universidade Federal de Pelotas;



Autoconstrução Gerenciada pela Prefeitura - Empresa Darlan Iribarrem Empreendimentos;

Programa ATME - Federação Nacional dos Arquitetos;

Programa de Habitação Rural - convênio: INCRA/UFRS;

No Estado do Rio Grande do Sul a Assistência Técnica à moradia de interesse social desenvolve projetos arquitetônicos e urbanísticos para atendimento individual de famílias ou comunidades organizadas em loteamentos e intervenções urbanas, a partir de uma parceria entre a Universidade Federal de Pelotas e a Prefeitura Municipal.

Em São Paulo o projeto Casa - Assessoria Técnica para a recuperação e adequação de habitação para população de baixa renda, que teve início em 2004 por meio de uma parceria entre a Universidade São Francisco e a prefeitura de Itatiba, realizou um diagnóstico quanto às condições físicas e legais das habitações do bairro San Francisco na cidade de Itatiba. No município de Santa Bárbara do Oeste no ano de 2010, entrou em vigor a lei que implanta o programa de Assistência Técnica Pública e Gratuita, mas não foram encontrados casos de sua aplicação até o momento.

No Rio de Janeiro algumas iniciativas, como o programa de Assessoria Técnica e Jurídica desenvolvido pela Universidade Federal Fluminense, prestam assessoria à população de baixa renda. Outro notável projeto na cidade do Rio de Janeiro trata das melhorias habitacionais e urbanísticas na favela Santa Marta. Trata-se de um projeto da prefeitura que conta com o apoio direto da comunidade, realizando reforma de fachadas, transformação de casas mistas em alvenaria e reconstrução de casas de madeira.

Em Minas Gerais o Projeto Técnico Solidário, uma parceria da Universidade de Viçosa e a Associação de Moradores, realiza construção de edificações, projetos de reformas, ampliação e compra de materiais de construção com a verba de 350 mil Reais provinda do



Fundo de Desenvolvimento Social do Governo Federal-FDS. Ainda em Minas, mas especificamente em Belo Horizonte o projeto piloto de Serviço de Arquitetura e Engenharia Públicas objetiva regularizar 43 mil imóveis do município com o auxílio de estudantes de arquitetura, coordenados por um profissional, utilizando recursos próprios da prefeitura. Na Vila Vista Alegre, também em Belo Horizonte, o programa Credito Solidário elabora projetos arquitetônicos e presta serviços de assessoria técnica em arquitetura aos beneficiários selecionados pela associação, que estejam de acordo com as normas e padrões estabelecidos pela Caixa Econômica Federal-CEF.

3.2 EXPERIÊNCIAS ANTERIORES À LEI 11.888/2008.

3.2.1 O Rio Grande do Norte e o Programa Nossa Casa.

Além dos casos de maior destaque, é importante destacar outras experiências que também chamam atenção e são abordados por Cunha et al(2007), demonstrando várias iniciativas de Assistência Técnica que se desenvolveram até 2007, ou seja, anteriores à aprovação da Lei 11.888/2008, e já bastante inseridas no contexto da discussão nacional. Uma das experiências abordadas trata a questão da regularização fundiária, enquanto vontade política. Nessa linha, o Programa Nossa Casa, iniciativa do Programa de Engenharia e Arquitetura Pública do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Rio Grande do Norte CREA-RN, presta Assessoria Técnica à população de baixa renda na cidade de Natal-RN, que não tem condições de contratar um profissional de arquitetura para elaboração de projeto arquitetônico.

O Programa estabelece como condição básica a renda de até três salários mínimos, não possuir moradia própria, e possuir um terreno legalizável. Atendidas estas condições passa-se então à regularização de fato. O principal benefício do Programa é a isenção das taxas



tributárias da prefeitura, para obras de até 50m². Concluído o cadastro e a visita in loco, o CREA-RN encaminha as propostas para a Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN ou o Instituto Federal de Educação Tecnológica, onde, sob a orientação de professores, os alunos do último período do curso prestam assessoria gratuita para elaboração dos estudos.

Observando que o referido Programa é anterior à Lei Federal de Assistência Técnica, é possível compreender os pontos frágeis da proposta. Por se tratar de comunidades carentes é bastante complexo lançar como condição de acesso ao programa, possuir um terreno legalizável. A situação de irregularidade fundiária nestas comunidades é histórica, o que torna esta exigência um entrave eliminatório, deixando de atender muitos casos.

Outro viés do Programa em análise, diz respeito à regularização fundiária para ZEIS- Zona Especial de Interesse Social, utilizando os instrumentos do Estatuto da Cidade e treinando os próprios moradores para o levantamento técnico a fim de reduzir custos. Em parceria com a UFRN, estagiários aplicavam questionários e treinavam moradores na elaboração de croquis, além de fornecer também assistência jurídica, consolidando uma relação de parceria entre os atores do Programa e a comunidade. No entanto, após todo o levantamento e encaminhamento para a prefeitura municipal, o projeto não avançou no tocante à condução burocrática da prefeitura, o que resultou no fracasso do mesmo.

Deste caso de insucesso é possível deduzir que, o contato com os órgãos públicos, principalmente com as prefeituras municipais, é fundamental na prestação de assessoria a comunidades de baixa renda. O órgão público tem que estar suficientemente envolvido e interessado no projeto a ser desenvolvido para que seja de fato



implementado e se torne uma ação contínua da administração pública.

3.2.2 UNIFACS - Experiência Acadêmica com Escritório Modelo.

Em Salvador o EPAE - Escritório Público de Arquitetura e Engenharia da Unifacs- Universidade de Salvador, trabalha com as demandas locais desde 2001. O atendimento individual pode ser voltado para nova construção, reforma ou ampliação. Durante o funcionamento do projeto aproximadamente 56% dos atendimentos eram individuais e 44% coletivos (CUNHA ET AL 2007). Por ser um escritório modelo, que depende de verba institucional, o não repasse e diversos entraves burocráticos tornaram o trabalho do Escritório deficiente chegando até sua extinção.

Em seu artigo 4º, a Lei 11.888/2008 prevê a atuação de escritórios modelo de Universidades. No entanto, deve-se buscar sempre parcerias com as entidades profissionais locais e órgãos municipais que tratem a questão da habitação social. Esse tipo de parceria fortalece a iniciativa e torna o programa universitário uma extensão do aprendizado acadêmico aplicado à prática profissional.

Estas duas experiências abordadas por Cunha et all (2007), revelam o caráter institucional e público que a AT possui, é fundamental que as ações promovidas pelas instituições de ensino, como a UFRN, e a Unifacs estejam sintonizadas com o poder público local e, que ambos caminhem ao mesmo passo em busca do objetivo comum, caso contrário, as ações em AT serão sempre interrompidas por questões burocráticas ou divergências de interesse como nos exemplos citados.

3.3 EXPERIÊNCIAS POSTERIORES À LEI 11.888/2008.

Para a seleção dos casos de AT a serem analisados com maior detalhe, foram levados em consideração alguns critérios, a saber:



- Divulgação da iniciativa;
- Envolvimento do poder público;
- Envolvimento dos profissionais arquitetos e/ou engenheiros;
- Envolvimento da comunidade.

Analisando os casos de AT que se desenvolveram no Brasil, alguns chamam particular atenção, são eles:

- 1- O caso do Município de Suzano em São Paulo.
- 2- O modelo do Escritório Público de Salvador-BA.
- 3- A experiência Pioneira de Residência técnica da UFBA.
- 4- A experiência local na comunidade Muçumagro em João Pessoa-PB.

Estes casos serão analisados mais detalhadamente, pois, possuem características e estruturas totalmente distintas, apesar de tratarem a mesma temática, a AT.

No caso de Suzano trata-se de uma experiência no âmbito da gestão municipal. Neste caso, a política habitacional local foi modificada para incorporar a Lei 11.888/2008 e, assim iniciar as atividades práticas. O caso de Suzano destaca-se por sua ampla divulgação em âmbito nacional, contando inclusive com o apoio da FNA - Federação Nacional dos Arquitetos, além dos sindicatos de arquitetos e engenheiros que deram suporte à proposta.

Em Salvador, a atuação do Escritório Público também é uma iniciativa da gestão pública. Embora neste caso a divulgação seja apenas local, também conta com a colaboração e apoio do CREA/BA. O Escritório atua desde 2001, no entanto, seus desdobramentos mais expressivos surgem após o ano de 2008. Ainda na cidade de Salvador, o caso da Residência AU+E da UFBA, surge como uma iniciativa acadêmica pioneira em relação à AT, contando com grande divulgação entre as universidades federais, inclusive com abertura de edital público para seleção de residentes. A Residência AU+E conta



com uma grande equipe de profissionais/professores formada através das parcerias entre a Faculdade de Arquitetura e a Escola Politécnica da UFBA.

O caso da experiência paraibana em AT se dá enquanto parceria poder público/universidade trata-se de um convênio firmado entre Prefeitura de João Pessoa e a UFPB para uma experiência piloto de Assistência Técnica na comunidade Muçumagro. Neste caso específico não houve grande divulgação, porém, a articulação do poder público com a Universidade Federal, envolvendo os técnicos municipais, professores e alunos revela um outro tipo de abordagem sobre a AT que, certamente enriquecem esta pesquisa.

3.3.1 Programa de Assistência Técnica no Município de Suzano-sp.

A iniciativa do Programa de Assistência Técnica de Suzano-Sp ganhou destaque no 8º Seminário Nacional de Assistência Técnica no ano de 2012. A apresentação da equipe técnica responsável pelo programa revela o processo institucional para aprovação do programa em âmbito municipal. Durante o referido Seminário foi possível obter as informações mais gerais a respeito da iniciativa do município, porém, para a busca por informações mais específicas tornou-se necessário a contatar a Secretaria Municipal de Política Urbana-SMPU de Suzano que, através de sua Diretoria de Produção Habitacional e Regularização Fundiária, disponibilizou todas as informações necessárias para o entendimento do Programa de Arquitetura Pública de Suzano.

Situado a 45 quilômetros da capital, Suzano faz parte do conjunto de 39 municípios que compõem a Região Metropolitana de São Paulo. Com o objetivo de recepcionar a lei federal, o município assinou, em 2008, um protocolo de intenções com a Associação de Engenheiros e Arquitetos e Agrônomos de Suzano a fim de implementar concretamente a assistência técnica no município, fato reconhecido publicamente pela FNA.



Para garantir a efetivação do Programa de Assistência Técnica no município, visto que um dos eixos da SMPU, que também é responsável pela área de planejamento territorial, habitação e projetos públicos, era justamente a Cidade Legal, que comunga dos mesmos princípios da lei 11.888/2008. Segundo Consuelo Galego², arquiteta e técnica do município, os técnicos municipais participaram ativamente das discussões para implantação do programa de Assistência Técnica, dentro dos trabalhos da Secretaria de Política Urbana e, compreenderam a importância de sua concretização.

A técnica destaca que, um dos grandes formuladores do programa de Assistência Técnica foi o Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo- SAESP. Além de ser um dos grandes promotores da lei, o SAESP também auxiliou na discussão para a criação da lei municipal; contribuiu na organização de seminários e oficinas, a fim de esclarecer e difundir a legislação e sua importância; colaborou na implementação do programa no município disponibilizando, quando necessário, técnicos envolvidos com Assistência Técnica; e finalmente contribuiu na formação dos profissionais interessados no programa.

A cidade de Suzano conseguiu implementar a Lei Federal 11.888/2008, através da LEI COMPLEMENTAR Nº 194, DE 02/03/2011, que Dispõe sobre o Programa de Assistência Técnica Gratuita para Produção de Moradia Popular destinado a Famílias de Baixa Renda, nos termos que dispõe a Lei Federal nº 11.888, de 24 dezembro de 2008.

O município criou o DECRETO 8141/11, para regulamentar a Lei 194/2011, que cria o programa de Assistência Técnica no município, e conta com parcerias importantes dos movimentos de Luta por moradia, representantes do CAU/SP e o Conselho Municipal de Habitação. O referido decreto institui Procedimento Simplificado para construção, reforma, ou regularização de edificação já existente, com finalidade

² Contato realizado por telefone, informações cedidas via e-mail em, 20/08/2013 e 30/06/2014.



residencial unifamiliar, e adota os procedimentos administrativos para aprovação de projetos e licenciamento de obras no Município de Suzano nos termos do que dispõe a Lei Complementar 025/96, e dá outras providências.

O programa é coordenado pela SMPU, através da Diretoria de Produção Habitacional e Regularização Fundiária- DPHRF, e está em vigor desde 2011. Segundo a SMPU, a lei municipal foi discutida no âmbito do Conselho Municipal de Habitação em conjunto com as entidades de luta por moradia, que hoje auxiliam na divulgação do programa. Desde então vem assegurando um técnico para a orientação e elaboração do projeto de arquitetura ou regularização para a família solicitante. Também está previsto o levantamento técnico para subsidiar o processo jurídico de usucapião. A Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Suzano é responsável pelo convênio, que contata os arquitetos selecionados e os encaminha à prefeitura para elaboração dos projetos.

O Programa visa oferecer gratuitamente projeto de arquitetura e engenharia para:

- Qualificar e racionalizar o espaço e os custos;
- Orientação técnica para a elaboração de projetos de construção da moradia;
- Orientação técnica na identificação e resolução de patologias da construção;
- Regularização do processo de construção junto à prefeitura;
- Regularização fundiária (elaboração de planta e memorial descritivo como subsídio para a regularização fundiária);
- Minimizar irregularidades na forma de ocupação – áreas de interesse ambiental e situação de risco;
- Inserção urbana adequada.



Para ter acesso ao Programa às famílias beneficiárias precisam se encaixar nas condicionantes estabelecidas:

- Renda familiar de até 3 salários mínimos;
- Possuir um único imóvel;
- Utilização do imóvel para fins de moradia;
- Edificação de até 60 m².

Também é necessário apresentar a seguinte documentação:

- I - Formulário padrão que será disponibilizado pela administração municipal assinado pelo beneficiário;
- II - Cópia da matrícula atualizada ou outro documento público ou particular que caracterize a forma pela qual o beneficiário tornou-se titular da posse ou propriedade do imóvel objeto do atendimento;
- III - Cópia da cédula de identidade do requerente e cônjuge;
- IV - Cópia do CPF do requerente e cônjuge;
- V - Cópia da notificação de IPTU do exercício do requerimento (se houver);
- VI - Formulário padrão de declaração de único imóvel;
- VII - Comprovante de renda do beneficiário, titular de domínio ou possuidor do imóvel.

Estando dentro destes critérios, a família faz o pedido de inserção no Programa Municipal de AT, a SMPU verifica a viabilidade técnica para construção, regularização e manutenção da construção no local indicado, para então ser realizado relatório social para a inserção no Programa Municipal de AT.

No caso dos profissionais, estes são selecionados de acordo com a Parceria firmada com a Associação de Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos de Suzano, que é a entidade responsável por cadastrar os

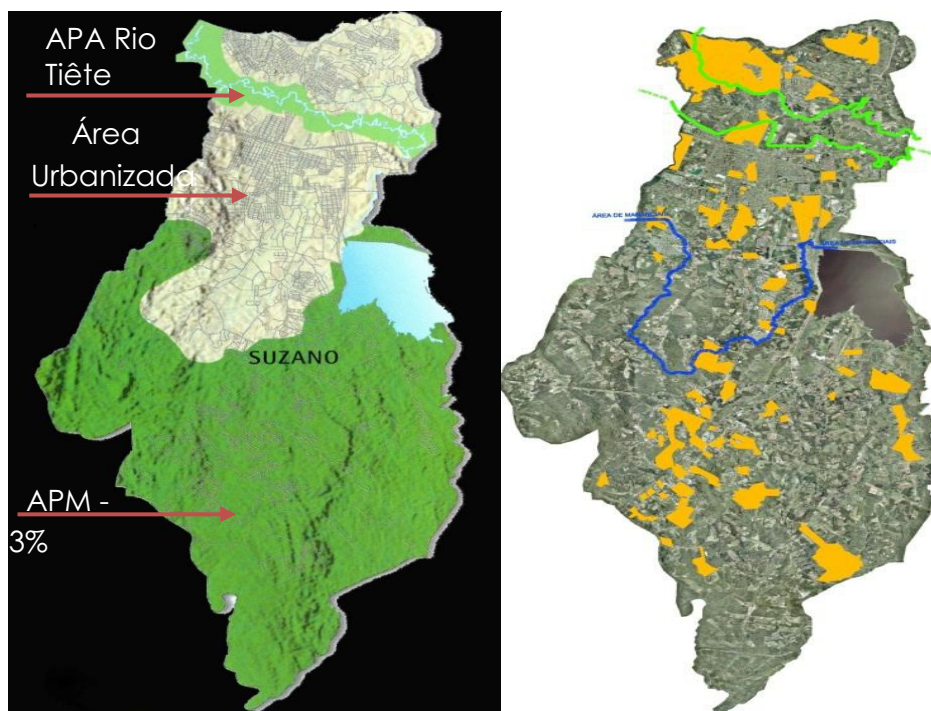


técnicos, auxiliar na formação dos profissionais e na fiscalização do convênio. Nesta conjuntura cabe ao profissional selecionado:

- Elaborar projeto que atenda às necessidades do morador;
- Buscar alternativas técnicas adequadas ao lote e a situação econômica e orientação técnica.

A SMPU, através da Arquiteta Consuelo Gallego, revelou que as dificuldades enfrentadas para a implementação e efetivação do programa foram das mais diversas, no entanto, o maior entrave encontrado diz respeito às áreas de mananciais de Suzano, que compõe 73% do território. Nestas áreas a aprovação de projetos compete ao órgão ambiental do Estado, cujo tramite processual é lento e burocrático, caracterizando-se numa deficiência no programa.

Imagem 02: Mapa do Município de Suzano e avanço da ocupações informais na APM.



Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana -Suzano-SP.

A referida arquiteta esclarece que não defende a ocupação de áreas com fragilidades e restrições ambientais, mas observa que é preciso olhar para a cidade real e, por vezes, o mercado imobiliário predatório aliado à omissão e ineficácia do poder público estimulam a



ocupação dessas áreas. Outra questão, diz respeito ao despreparo de muitos profissionais para atuar com projetos de habitação popular, o que resulta na adoção de conceitos prévios de planta popular padrão, que acabam sendo adotados sem a devida orientação e adequação do projeto para o cliente. Muitos técnicos tem dificuldade em avaliar e propor alternativas às necessidades da família, que muitas vezes consiste apenas na melhoria da unidade habitacional e não de um projeto de construção ou ampliação da moradia. No entanto, o programa está em desenvolvimento e espera-se que esse tipo de deficiência seja superado com o tempo.

Durante o contato estabelecido, Consuelo demonstrou grande envolvimento com o programa de AT, e chamou atenção para a os técnicos e gestores públicos que entendem a habitação de interesse social e a assistência técnica como “casa para pobre” e, se negam a buscar soluções e inovações, a fim de atender os anseios e as necessidades de uma parcela da população que teve, ao longo dos anos, seus direitos cerceados e negados.

Comentou também que a Assistência Técnica gratuita depende da regulamentação da lei federal pelos municípios, que muitas vezes tem dificuldades em sua efetivação por não disporem de mecanismos jurídicos e de regulação do solo que possibilitem a democratização da arquitetura, como disposto na legislação federal. Apontou que para o programa de AT se concretizar é necessário mais do que a legislação, é necessário ter vontade política, divulgação e desburocratização dos processos de aprovação. É necessário que ocorra mudança na forma de tratar o tema da habitação social e que a assistência técnica é apenas, um instrumento para apoiar e implementar esse processo.

A Secretaria Municipal de Política Urbana destaca que:

É importante que o **profissional consiga identificar as reais possibilidades do morador** e sugerir alternativas viáveis, com proposta de futura ampliação ou execução



da obra em etapas. Sugere-se um cronograma físico-financeiro que permita visualizar os investimentos necessários no período de 02 (dois) anos que é o prazo definido no Art.9º, §1º do Decreto nº 8141/11. (SMPU, Suzano, 2012.)

Segundo a SMPU, para que o projeto arquitetônico seja aprovado, o profissional dá entrada no pedido de aprovação, com a seguinte documentação:

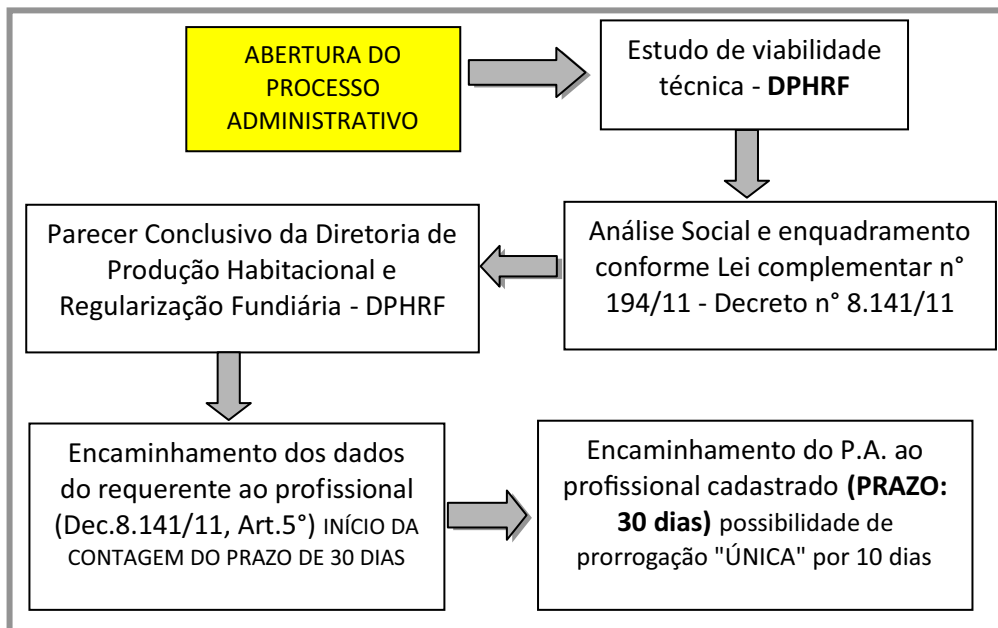
- I - Requerimento da prefeitura;
- II - 3 vias do projeto simplificado devidamente assinadas e termo de responsabilidade;
- III- ART ou RRT com comprovante de pagamento;
- IV - Cópia da inscrição municipal do profissional;
- V - Cronograma de execução das obras;
- VI - Declaração de que não exerce cargo, função, mandato nos Poderes Executivo e Legislativo Municipais;
- V - Termo de Responsabilidade (Aprovação de Projeto Simplificado - Decreto Municipal n.8140/11).

Para o caso de desdobro, a documentos necessários são:

- I - Requerimento da prefeitura;
- II - Cópia da escritura do imóvel e/ou contrato de compra e venda do imóvel;
- III- Cópia da matrícula do lote;
- IV - 2 cópias do croqui de desdobro (assinado pelo responsável);
- V - Cópia das contas de água, esgoto, luz e IPTU.

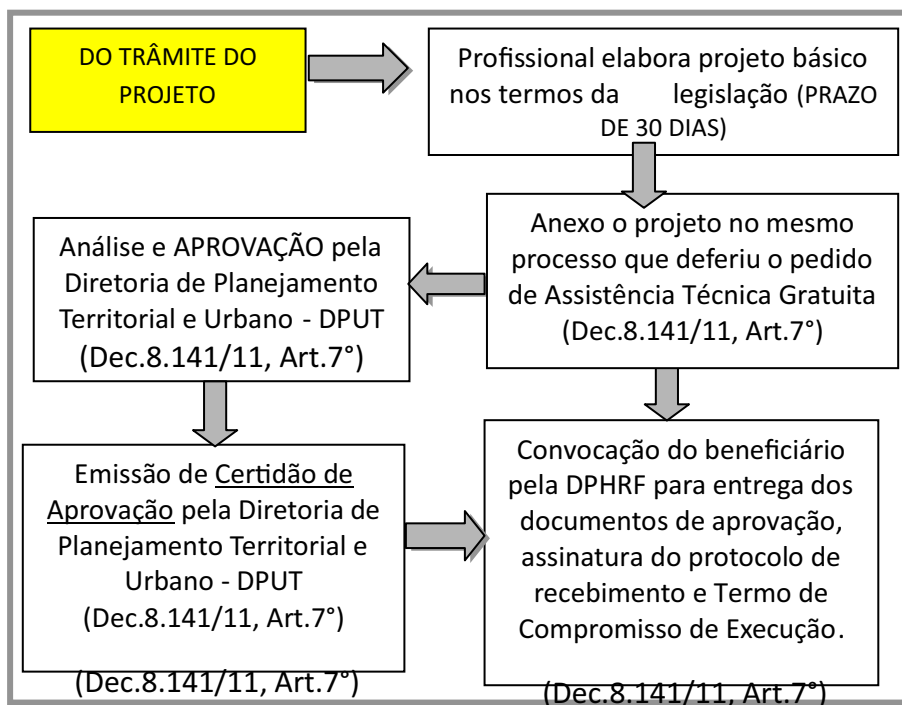


Imagem 03: Diagrama de Atendimento - Programa de Arquitetura Pública- Suzano/Sp



Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana.

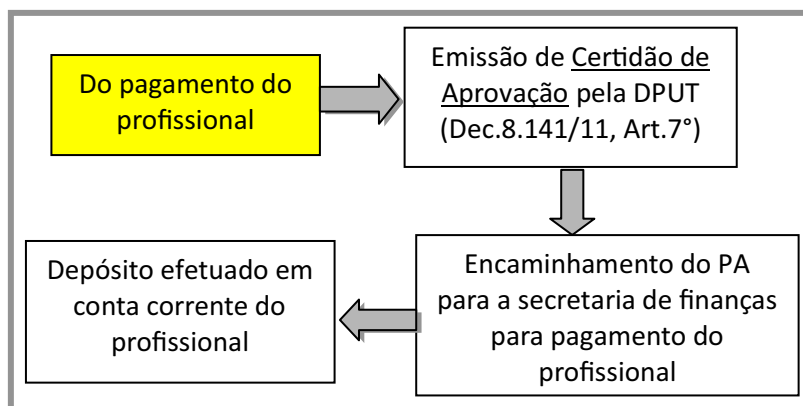
Imagem 04: Diagrama do Trâmite do Projeto - Programa de Arquitetura Pública- Suzano/Sp



Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana.



Imagem 05: Diagrama pagamento profissional - Programa de Arquitetura Pública- Suzano/Sp



Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana.

As despesas referentes ao programa são custeadas pela Prefeitura de Suzano, com dotação orçamentária da própria secretaria que reservou R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para o ano de 2012 e previsão de R\$300.000,00 (trezentos mil reais) para o ano de 2013. Existe uma previsão para que futuramente, se adquira recursos federais, no entanto, a SMPU destaca a importância de que a Prefeitura também se aproprie da questão e garanta condições de efetivação do programa com recursos próprios. A prefeitura montou uma tabela de honorários para os diferentes serviços a serem prestados pelo programa.

TABELA 01: Tabela de Preços e Serviços de Assistência Técnica.

SERVIÇOS	PREÇOS
Projeto e acompanhamento de obra nova	R\$817,75
Projeto e acompanhamento de reforma, regularização ou similar com ou sem ampliação da unidade existente.	R\$ 545,00
Parecer técnico para as atividades mencionadas na cláusula "x"	R\$ 272,00
Projeto básico para empreendimento habitacional	R\$545,00

Nota: No caso dos projetos elaborados para associações de luta por moradia popular o valor da remuneração será o resultado da multiplicação do valor individual do serviço pela quantidade total de unidades a serem produzidas.

Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana-Suzano-SP.



A SMPU revela que atualmente o programa conta com 10 profissionais, entre arquitetos e engenheiros, desenvolvendo projetos de assistência técnica. Atualmente, dos 95 processos administrativos abertos, dezoito já foram aprovados, setenta processos estão em análise ou elaboração de projetos, ou na fase de relatório social (realizado previamente ao projeto de arquitetura) e finalmente sete foram indeferidos por não atenderem aos requisitos da lei.

Projetos Aprovados-----	18
Em análise ou elaboração de projeto-----	70
Indeferidos-----	7
Total de Processos Administrativos abertos-----	95

Apesar das inúmeras dificuldades, a iniciativa do município de Suzano é considerada bem sucedida, inclusive pela FNA. Certamente poderá ser utilizada enquanto experiência para outros municípios adequando-a às respectivas realidades.

Esta iniciativa merece destaque por tratar-se de experiência em andamento e por estar totalmente baseada na Lei Federal, demonstrando claramente que é possível implantar a arquitetura e engenharia públicas nos municípios brasileiros, apesar de ser óbvio que, os entraves burocráticos sempre existirão. Contudo, a situação precária das moradias de baixa renda, não pode ser refém do tempo que a burocracia institucional impõe.

3.3.2 O Escritório Público de Salvador.

A Prefeitura Municipal de Salvador, através dos setores responsáveis pelo licenciamento de projetos, manteve durante muitos anos o atendimento ao público interessado na elaboração de projetos de habitação de interesse social e popular. Entretanto, sua escala foi restrita, sobretudo devido aos obstáculos encontrados na regularização fundiária. Em 2001, com a criação da Secretaria de Habitação, hoje extinta, o Escritório Público foi formalizado e hoje faz parte da estrutura



da Coordenadoria de Habitação da Secretaria Municipal da Infraestrutura e Defesa Civil – SINDEC. O Escritório Público vem desenvolvendo, nos últimos anos, serviços de assistência técnica gratuita para habitação de interesse social e popular, atendendo a população de baixa renda do município de Salvador, contribuindo para a diminuição da informalidade das construções na cidade.

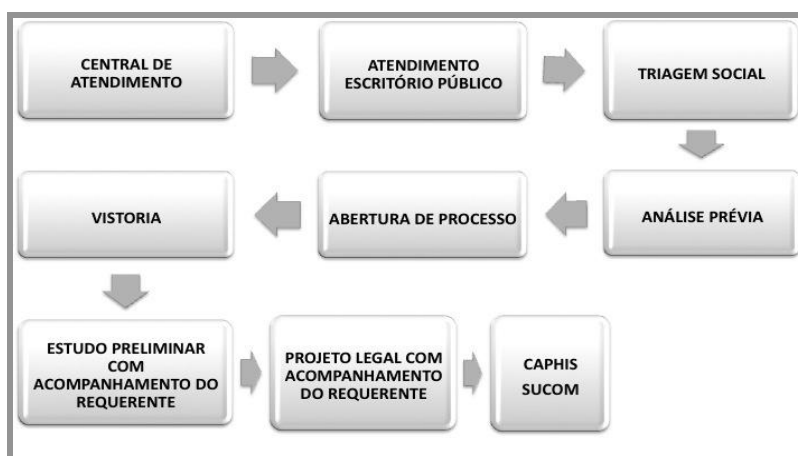
O primeiro contato do requerente (cliente) com o Escritório Público é feito através da assistente social, que faz a primeira triagem da situação apresentada e o devido encaminhamento. Logo após, é feita uma análise prévia para verificar, de acordo com a legislação urbanística vigente e com os requisitos para atendimento de projeto de Habitação de Interesse Social, se o projeto pode ser levado adiante. Feito isso, um arquiteto é designado para o levantamento da situação in loco (cadastro físico do imóvel), e o mesmo é responsável por repassar os levantamentos aos estagiários responsáveis pela elaboração do projeto, sob a coordenação de uma arquiteta chefe do Escritório Público. Uma vez elaborado o estudo preliminar do projeto, o requerente é chamado a comparecer ao escritório para que o projeto lhe seja apresentado e ele possa fazer suas considerações, sugerir modificações ou aprovar. Quando aprovado pelo requerente, o estagiário responsável desenvolve o projeto legal (plantas, cortes, fachadas, quadros de áreas), que devem ser encaminhados ao órgão responsável pelo licenciamento, a Superintendência de Controle e Ordenamento de Uso do Solo do Município – SUCOM.

A Responsabilidade Técnica dos projetos é assinada pela arquiteta chefe do setor, e, por fim, o projeto é entregue licenciado pela prefeitura, com seu alvará de construção, mas fica a cargo do requerente contratar um profissional para acompanhar a construção, pois a SUCOM exige que haja um responsável técnico também pela execução da obra.



O Escritório Público da Prefeitura considera muito importante entregar o projeto já aprovado de acordo com as normas urbanísticas vigentes e, por isso, mantém uma parceria com a SUCOM para licenciamento de imóveis enquadrados no perfil de habitação de interesse social. Isso se deve ao fato de que a população atendida dificilmente encaminharia por conta própria o projeto para o órgão de licenciamento, principalmente devido a questões financeiras, e continuaria a construir informalmente. Cabe à Comissão de Análise de Licença para Construção de Habitação de Interesse Social – CAPHIS, criada em 07 de janeiro de 2010, representada por técnicos da Gerência de Análise de Empreendimentos e Setor de Análise de Projetos Simplificados – GERAЕ/SAPS, Assessoria de Gestão – ASSEG e ESCRITÓRIO PÚBLICO/SINDEC, deliberar sobre a matéria. A Comissão se reúne semanalmente e tem por objetivo licenciar os projetos de habitação de interesse social. Através dessa parceria também foi estabelecido um menor custo para o licenciamento desse tipo de projeto, tendo o requerente que pagar apenas um valor simbólico de R\$13,45 (treze reais e quarenta e cinco centavos).

Imagem 06: Diagrama de funcionamento do Escritório Público da Prefeitura de Salvador.



Fonte: Acervo do Escritório Público de Salvador.

O Escritório mantém parceria também com a Secretaria da Fazenda – SEFAZ, que atua na verificação da situação fundiária e cadastramento imobiliário. Destacam-se também importantes iniciativas

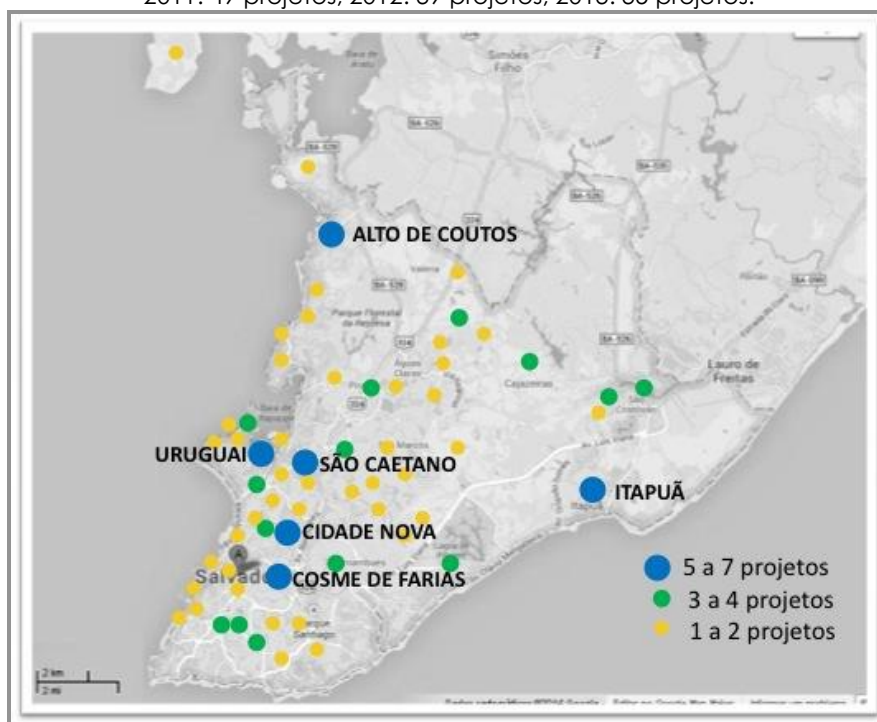


do Escritório, como o Grupo de Trabalho de Assistência Técnica Gratuita, formado pela SINDEC, SUCOM, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA e Universidade Federal da Bahia – UFBA, na área de Habitação de Interesse Social. O referido grupo formou-se em 2013 e atua buscando articulações para avançar na abrangência do serviço de Assistência Técnica atualmente prestado, principalmente no tocante à execução da obra, uma vez que o Escritório Público ainda não abraça a execução da construção. A cooperação da Escola Politécnica da UFBA com o grupo busca fundamentalmente articular essa questão de acompanhamento, por meio de convênio. Mais recentemente, a Faculdade de Arquitetura da UFBA também se mostrou aberta a cooperar, nesse caso para ampliar o atendimento às demandas de projeto. No entanto, a formação do Grupo de Trabalho é recente e os membros ainda estão formulando suas linhas de ação, mas espera-se que o trabalho seja posto em prática o quanto antes e que torne o serviço mais eficiente no atendimento às necessidades da população.

Atualmente, o Escritório atua principalmente com projetos de demandas individuais de reforma, ampliação e construção de habitação em bairros populares de Salvador. Desde a criação do Escritório Público foram cadastrados 4.709 processos para a elaboração de projetos de arquitetura, cadastros arquitetônicos para IPTU, Usucapião e Juizados, dos quais até março de 2014, haviam sido entregues 1.353 projetos. Como atuação complementar, é importante reconhecer que o Escritório Público da PMS, dá suporte à formação profissional dos estagiários de arquitetura e urbanismo, complementando o seu conhecimento quanto à legislação no projeto e na construção, adquirindo experiências não vivenciadas nas instituições de ensino.



Imagem 07: Mapa – Projetos entregues na cidade de Salvador (2010 a 213). 2010: 41 projetos; 2011: 49 projetos; 2012: 39 projetos; 2013: 35 projetos.



Fonte: Acervo Escritório Público de Salvador.

Enquanto iniciativa pública da PMS, o Escritório Público, representa um grande avanço institucional e dá suporte às ações locais no tocante à habitação. Contudo, no processo desde o recebimento da demanda até a elaboração e aprovação do projeto, identifica-se uma série de deficiências e entraves que dificultam o trabalho do Escritório.

O fato da sede do Escritório ser na PMS, e ao mesmo tempo, atender a demandas espalhadas pela cidade, dificulta a agilidade do processo, já que é necessário que o técnico se desloque até o endereço de cada requerente para cadastrar a edificação. Além disso, dispõe-se de apenas um técnico para realização dos cadastros e para o transporte apenas um automóvel duas vezes por semana. Assim, a fila de demandas tem crescido velozmente, e o tempo de espera pode ultrapassar dois anos. Essa demanda ociosa tem gerado um grande descrédito para o Escritório, desestimulando muitos requerentes e até mesmo os profissionais envolvidos.



As demandas que chegam ao Escritório vêm principalmente de áreas de Zona Especial de Interesse Social- ZEIS, e muitas vezes por notificação da SUCOM. Para estas áreas é notória a necessidade de uma legislação com parâmetros urbanísticos específicos, que possam nortear a elaboração de projetos, já que elas dificilmente seguem parâmetros estabelecidos para outras zonas da cidade.

É possível perceber que, nessas zonas e em geral em bairros formados por ocupação informal, os problemas e deficiências se repetem: poluição dos recursos hídricos; acessibilidade restrita devido à largura e má condição das travessas e servidões de passagem; iluminação deficiente; falta de definição clara dos espaços públicos e privados; construções precárias tanto fisicamente, quanto legalmente. Estas áreas também apresentam forte adensamento das construções, o que dificulta a circulação dos ventos e como consequência prejudica a salubridade das edificações; acessibilidade restrita para os portadores de necessidades especiais e idosos; poucas ou inexistentes áreas de lazer e esporte para os jovens; inexistência de espaços públicos, além de outros problemas que afetam a rotina das cidades.

Portanto, tratar as habitações isoladamente, como é praticado pelo Escritório Público da PMS, contribui para a melhoria das habitações, mas, demonstra-se pouco eficiente diante da problemática urbana de Salvador. É necessário que o espaço urbano seja também colocado em pauta como demanda real dos moradores, para que se corrijam suas deficiências e seja possível ordenar e orientar o crescimento das edificações nesse espaço. Para isso, é fundamental que as demandas estejam concentradas em um único bairro por vez, assim agilizar-se-ia o trabalho e seria possível incluir no estudo também o meio urbano, em conjunto com as habitações, identificando as principais carências.



A melhoria da articulação do Escritório Público com os demais setores da PMS é também altamente desejável, pois, uma vez identificadas as necessidades urbanas da localidade, essas seriam encaminhadas para a secretaria ou setor competente, sem que o Escritório precisasse se sobrecarregar com esta demanda e pudesse continuar tendo seu foco de atuação em habitação, porém em colaboração com as demais áreas de projeto urbano.

Percebe-se que o Escritório Público, mesmo após 12 anos de atuação, ainda não é reconhecido na cidade enquanto escritório da PMS que fornece Assistência Técnica Gratuita para Habitação de Interesse Social. A maioria da população, que teria interesse no serviço, não tem conhecimento do mesmo, tampouco a população como um todo. Muitos requerentes são encaminhados por outros setores da Prefeitura para solucionar, em sua maioria, atuações dos órgãos de fiscalização. Não é prática da população, procurar o Escritório antes de iniciar a construção, o que seria mais indicado, para um projeto e construção legal e segura, evitando irregularidades futuras. A falta de técnicos arquitetos e engenheiros, também tem dificultado o trabalho. O corpo técnico atual do Escritório já não consegue dar conta de toda a demanda em tempo ideal, sendo necessário aumentar a quantidade de profissionais para atender maior número de pessoas, e esgotar a fila de espera por projetos. A falta de reconhecimento do trabalho desenvolvido pelo Escritório é perceptível também numa publicação do Ministério das Cidades: o livro "Experiências em Habitação de Interesse Social no Brasil", publicado em 2007, que traz um painel de iniciativas em Habitação de Interesse Social de todos os estados do país. Esta publicação no caso da Bahia, não menciona o Escritório Público da PMS, mas sim o Escritório Público de Arquitetura e Engenharia (EPAE) da Universidade Salvador (Unifacs). Nesse caso, o não reconhecimento parece derivar da falta de articulação com o meio acadêmico ou com



os próprios órgãos públicos, articulação essa que tende a melhorar por meio dos convênios que vem sendo firmados recentemente.

A experiência com o trabalho do Escritório Público da Prefeitura Municipal de Salvador, levando em conta o panorama das potencialidades e dificuldades enfrentadas enquanto programa público faz levantar algumas considerações a respeito de seu funcionamento e apontamentos relacionados à metodologia de trabalho.

Desta experiência é possível deduzir que é de fundamental importância, para a melhoria e ampliação do campo de ação do Escritório Público, a contratação de arquitetos e engenheiros formados e qualificados para trabalhar com habitação social. A qualificação profissional é uma condicionante para a melhoria do projeto e para garantir aos profissionais que lhes seja reconhecido seu papel social e a importância de sua atuação para a construção de uma cidade mais justa. Essa questão também se traduz na ampliação do atendimento ao banco de demandas ociosas, que cresce a cada dia, para que a equipe existente consiga vencê-lo, e acabar com a fila de espera. Outro fator complicador ao processo é a falta de profissionais para o acompanhamento da obra, deixando o requerente totalmente à deriva no momento da execução, tornando o serviço prestado pelo Escritório descontínuo e frágil. Já na fase do atendimento, pondera-se que a triagem por bairro pode ser mais ágil, gerando uma demanda sistemática. Para organizar este atendimento é possível identificar os bairros onde ocorre o maior número de demanda, e qual o tipo de atendimento solicitado, e a partir dessa triagem montar um calendário de levantamentos e acompanhamentos, tornando o serviço de assistência técnica contínuo desde o projeto até a execução, serviço este atualmente não oferecido pelo Escritório. A sistematização do tempo despendido para o projeto também deve ser observado,



estipulando prazos para a produção do projeto arquitetônico e o acompanhamento nos demais órgãos de aprovação, até a emissão do alvará, tornando o processo burocrático mais ágil e facilitado, o que incentiva o requerente a esperar pelo devido acompanhamento técnico, evitando a autoconstrução e possíveis modificações no projeto após sua aprovação.

É interessante, do ponto de vista institucional, que a PMS faça campanhas de divulgação sobre a ação do Escritório Público e forneça a estrutura de trabalho necessária para atender efetivamente a demanda da população. Diante dessa breve análise, observa-se que o Escritório Público da Prefeitura de Salvador, além das questões de infraestrutura própria, precisa avançar para as questões urbanas que emergem dos bairros periféricos, para que seu trabalho se torne uma contribuição efetiva, tanto na construção de moradia digna para a população de baixa renda, quanto para a melhoria urbana do município de Salvador. A Assistência Técnica a que se refere a lei n11.888/2008 tem grande potencial para a melhoria da qualidade das habitações, porém, é necessário que as instituições públicas que prestam tal assistência atentem para o fato de que o Direito à moradia não se restringe à casa, devendo a assistência técnica se estender ao ambiente urbano, agregando qualidade e infraestrutura aos espaços e equipamentos públicos.

3.3.3 Residência Técnica em Arquitetura Urbanismo e Engenharia-RAU+E.

A participação Acadêmica na discussão em torno da Assistência Técnica e da problemática urbana vem se ampliando ao longo dos anos, principalmente no que se refere a necessidade de mudar a formação elitista da maioria dos cursos de arquitetura.

É evidente que a atuação de Projetos de Extensão e dos Escritórios Modelo é de grande valia, tanto para a Universidade, quanto para a sociedade. No entanto, habilitar o profissional a trabalhar nesta



realidade urbana de grande disparidade social que se instalou nas cidades brasileiras é, neste momento, o desafio mais significativo que o meio acadêmico pode assumir perante a população. Apesar da prática de Residências acadêmicas não ser muito comum nas faculdades de arquitetura, em 2013, a UFBA- Universidade Federal da Bahia, lançou a Residência em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia - RAU+E.

É nesse contexto que a RAU+E, propõe o primeiro curso do Brasil em Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade, respaldada na Lei federal 11.888/2008, como parte integrante do direito social à moradia, garantida pela Lei Federal No. 10.257/2001, do Estatuto das Cidades. Seu principal objetivo é:

Viabilizar capacitação profissional e cidadã para assistência técnica em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia, voltada para comunidades carentes e municípios aderentes, como atividade integrada de ensino, pesquisa e extensão, de forma participativa e pluridisciplinar, para implementação de projetos inovadores nessas áreas de atuação, contribuindo para melhor qualidade de moradia e inclusão social (PROPOSTA RAU+E, 2011).

A RAU+E faz parte da Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo-FAU, em parceria com a Escola Politécnica da UFBA. A proposta de implementação foi formulada em 2011 e, propõe integração com as atividades de extensão universitária, sendo inicialmente, no formato *Latu Sensu*, com previsão posterior de Mestrado Profissional - *Strito Sensu*, podendo inclusive incorporar áreas afins, para a formação de recursos humanos para atividade profissional de interesse social, tomando com base a residência médica, que já se pratica há muito tempo no SUS- Sistema único de Saúde. Esta iniciativa pioneira representa um avanço muito importante do ponto de vista da formação do profissional de arquitetura que atualmente não é formado para atuar em comunidades informais.



A lógica que se instala na vivência da população de baixa renda é um universo totalmente a parte do que é proposto na formação acadêmica e, os poucos contatos travados com essa realidade durante o período de graduação, não são obviamente, suficientes para respaldar ações de maior responsabilidade. Na proposta para implantação da RAU+E, justifica-se que:

Essa iniciativa, ao pôr em prática a referida Lei de Assistência Técnica, representa uma experiência pioneira na formação de profissionais habilitados nessa área e na constituição de novos arranjos sociais, com engajamento das comunidades envolvidas e apoio de entidades representativas. Constitui, assim, uma iniciativa com viabilidade de replicação em rede nacional e mobilização de intercâmbios e instituições voltadas para essa área de atuação, incentivando novas possibilidades de cooperação e troca de experiências de intervenções em problemáticas similares, de outros países. (Proposta RAU+E, 2011. p.6. grifo original).

Tratar esta temática em um curso de especialização parece ser uma estratégia cautelosamente elaborada, por ser tratar de um Curso público, com edital aberto e chamada pública, onde se inscreve quem realmente tem interesse pelo tema.

O primeiro curso da Residência AU+E teve início em 14/10/2013, e em sua atual formatação é dividido em três etapas/períodos, que compreendem:

1º período - Disciplinas, seminários e orientação do projeto a ser desenvolvido: total de 4 (quatro) meses;

2º. Período – Residência para interação social e de campo: mínimo de 8 (oito) e máximo de 10 (dez) meses;

3º. Período – Elaboração e apresentação do Projeto Final Orientado: 2 (dois) meses.



O primeiro período, finalizado no último dia 15 de Fevereiro de 2014, abordou o conteúdo teórico acerca da temática proposta, com aulas diárias divididas em disciplinas específicas:

- **Segundas-feiras** : Produção do Espaço, Políticas Urbanas e Direto à Cidade;
- **Terças-feiras**: Projetos de Urbanização, Infraestrutura e Meio Ambiente;
- **Quartas-feiras**: Planejamento e Projeto de Arquitetura, Urbanismo e Engenharia para Assistência Técnica
- **Quintas-feiras**: Metodologias e Técnicas para Projetos Participativos
- **Sextas-feiras**: Seminários Temáticos

Faz parte da proposta do referido curso:

- A elaboração participativa de projetos inovadores de interesse social;
- A ampliação do direito à cidadania;
- O acesso a recursos públicos para melhorar as condições de moradia e da cidade;
- A capacitação profissional e cidadã, integrada às instituições de interesse público, municípios e movimentos sociais atuantes nessa área;
- Ampliação da inserção social da universidade pública.

O segundo período que iniciou dia 17 de março de 2014 compreende o trabalho de campo, nas comunidades em que foram apresentadas demandas para atuação dos residentes, e oficinas temáticas que darão suporte ao desenvolvimento do trabalho na comunidade, e à síntese do plano final. A Lei 11.888/2008 abraça este tipo de iniciativa.



Art. 4o Os serviços de assistência técnica objeto de convênio ou termo de parceria com União, Estado, Distrito Federal ou Município devem ser prestados por profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia que atuem como: [...] III - profissionais inscritos em programas de residência acadêmica em arquitetura, urbanismo ou engenharia ou em programas de extensão universitária, por meio de escritórios-modelos ou escritórios públicos com atuação na área. (LEI 11.888,2008,p.2. Grifo da autora)

A ideia de implantação da Residência AU+E demorou dois anos para ser formatada, amadurecida e aprovada para compor a Pós-Graduação da UFBA. Decorridos onze meses de sua implantação, a análise demonstra que se caracteriza como um processo pioneiro e, portanto em construção, e que, no decorrer de sua consolidação vários ajustes poderão ser apontados visando sua melhoria. Não obstante, para os fins de pesquisa desta dissertação, pontua-se que o curso de Especialização em Assistência Técnica em Habitação e Direito à Cidade é neste momento, o fio condutor que auxiliará no desenvolvimento da pesquisa, contribuindo com seus resultados, na consolidação dos objetivos inicialmente apontados. Vale destacar que, o conteúdo programático das disciplinas específicas da RAU+E, abordam diretamente a AT e as ações de metodologia participativa, temáticas que dificilmente poderiam ser esplanadas durante os cursos de graduação e que, portanto, representam um importante conhecimento para a qualificação do profissional de arquitetura e áreas afins. A RAU+E tem demonstrado grande engajamento e comprometimento com as comunidades demandantes. Certamente ao final da primeira turma de residentes, prevista para janeiro de 2015, será possível realizar uma análise completa de todo o processo, incluindo o resultado final dos projetos de assistência às comunidades, elaborados pelas equipes de trabalho.



3.3.4 Assistência Técnica em João Pessoa: O caso da comunidade Muçumagro.

Ao mapear as experiências em AT que se desenvolveram no país, a pesquisa revelou uma iniciativa na capital paraibana. Em 2009, a PMJP realizou um convênio em regime de mútua cooperação com a UFPB, a Unipê-Centro Universitário de João Pessoa e o CREA/PB- Conselho Reginal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Paraíba, no qual o objetivo era a prestação de Serviços de Assistência Técnica na comunidade Muçumagro, localizada na periferia Sul da cidade de João Pessoa.

Imagem 08: Localização da comunidade Muçumagro.



Fonte: Arquivos da disciplina Arquitetura Sistêmica- UFPB.

O convênio tinha o objetivo de oferecer serviços de AT para 100 famílias da comunidade, compreendendo ações relativas a projetos de construção, ampliação e reforma de habitações unifamiliares de Interesse Social (HIS). Os responsáveis técnicos pelos trabalhos seriam os professores das instituições partícipes do Convênio, com formação específica na área em questão, devidamente reconhecidos pelo CREA-PB. Para a realização deste convênio foi montado um plano de



trabalho que determinava o papel de cada participante, etapas de trabalho e o tempo estimado para sua realização.

Imagem 09: Cronograma do de fases programadas

1ª Fase: 30/07/2009 a 30/08/2009		
Atividades	Carga horária	Valor por Universidade
Elaboração de 20 projetos/mês para cada Universidade	20 horas semanais	R\$ 3.886,00
2ª Fase: 31/08/2009 a 30/09/2009		
Atividades	Carga horária	Valor por Universidade
Elaboração de 20 projetos/mês para cada Universidade	20 horas semanais	R\$ 3.886,00
3ª Fase: 01/10/2009 a 30/10/2009		
Atividades	Carga horária	Valor por Universidade
Elaboração de 20 projetos/mês para cada Universidade	20 horas semanais	R\$ 3.886,00
4ª Fase: 31/10/2009 a 30/11/2009		
Atividades	Carga horária	Valor por Universidade
Elaboração de 20 projetos/mês para cada Universidade	20 horas semanais	R\$ 3.886,00
5ª Fase: 01/12/2009 a 30/12/2009		
Atividades	Carga horária	Valor por Universidade
Elaboração de 20 projetos/mês para cada Universidade	20 horas semanais	R\$ 3.886,00

Fonte: Plano de Trabalho do Programa de Arquitetura e Engenharia públicas.
PMJP/UFPB.

No caso da UFPB, Caberia a elaboração dos cem (100) projetos de arquitetura (apresentação das plantas baixas, cortes e fachadas) e de engenharia (estrutural, hidráulico, elétrico e sanitário), seja relativo à ampliação, reforma ou construção, de acordo com as demandas encaminhadas pela Secretaria Municipal de Habitação.

O CREA-PB seria responsável por reduzir os custos da taxa relativa à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ao valor de R\$ 8,00 (oito Reais), por cada projeto relacionado a este convênio específico. Realizar a fiscalização da presença das ARTs devidamente regularizadas, nos canteiros de obras. É importante frisar que no período de elaboração do referido convênio, o CAU- Conselho de arquitetura e



urbanismo, ainda não havia se desvinculado do CREA. A PMJP, representada pela SEMHAB e SEPLAN, caberia disponibilizar transporte para as instituições duas vezes por semana e ajuda no processo de regularização fundiária da área conforme Plano Diretor e leis pertinentes ao assunto. Também no caso da SEPLAN, caberia orientar e desenvolver critérios específicos para a aprovação dos projetos enviados pelas Universidades. Vale ressaltar que o repasse da verba para o desenvolvimento dos trabalhos também era de responsabilidade da PMJP.

A Associação Comunitária, principal elo entre o poder público e a comunidade não podia ficar de fora da iniciativa, sendo responsável por promover a inscrição dos interessados no programa e encaminhá-los as Universidades.

Na elaboração do plano de trabalho foram elencados alguns critérios nos quais a população teria que se enquadrar para acessar o programa.

- Não possuir outro imóvel rural ou urbano;
- Renda familiar de até 5 salários mínimos;
- Possuir terreno regularizável;
- Para construção, projetos até 60 m² de área construída;
- Para reforma, projetos de acréscimo até 30 m² de área construída, não ultrapassando área total da edificação de 90 m²;
- Será responsabilidade da SEMHAB, encaminhar à UFPB a demanda pelos projetos relativos ao convênio, observando o cumprimento dos critérios acima relacionados.

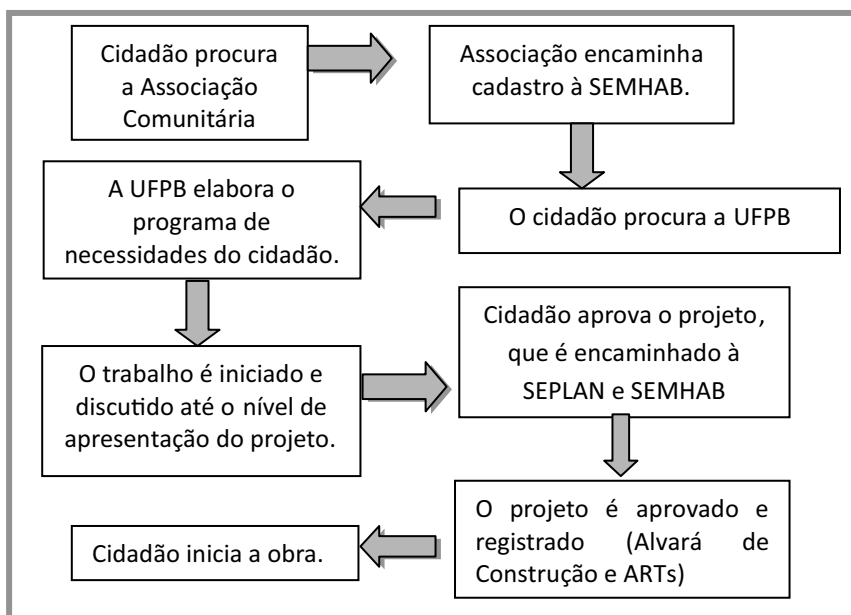
Também foi estabelecido um critério de desempate, onde, teriam preferência: famílias com renda familiar de até 3 salários mínimos, mulher como chefe da família, idosos e portadores de necessidades especiais.



De acordo com o plano de trabalho, o atendimento funcionaria da seguinte forma: O cidadão procura a Associação Comunitária que, por sua vez, realiza o cadastro e encaminha à SEMHAB, que analisa e lista os serviços a serem prestados. O cidadão procura a Universidade partícipe com a solicitação dos serviços formulada pela SEMHAB. Os profissionais das Universidades envolvidas conversam com cidadão e, elaboram o seu programa de necessidades para iniciar o projeto; o cidadão acompanha o desenvolvimento do projeto até aprovar a proposta. As Universidades encaminham o projeto à SEPLAN para análise através da SEMHAB, Após aprovado o projeto, é liberado o Alvará de Construção com as devidas ART's. O cidadão inicia as obras, com recursos próprios ou financiamento, sob orientação profissional das Universidades envolvidas.

Objetivando adquirir recursos para a realização da proposta de AT, a SEMHAB encaminhou à CEF um termo de referência no qual justificava o trabalho de AT na comunidade Muçumagro. O Termo apresentava a descrição das atividades e das atribuições de cada participante do convênio, e estruturava através de cronogramas, os gastos propostos para o desenvolvimento da proposta.

Imagem 10: Diagrama do atendimento de AT na comunidade Muçumagro.



Fonte: PMJP/UFPB Programa de Arquitetura e engenharia Públicas. Montado pela autora.



Cabe aqui uma análise sistemática da experiência na comunidade Muçumagro. Antes, é necessário considerar que, apesar de em 2009, ano da proposta, a Lei 11.888/2008 já havia sido aprovada e publicada no Diário Oficial, a experiência aqui relatada tem uma série de contradições ao instrumento federal. A proposta municipal flexibiliza o público alvo da AT, considerando uma margem de renda de até cinco salários mínimos, diferente da lei federal, que determina a renda de até três salários. Outro ponto a ser destacado diz respeito à regularização do imóvel. Nos critérios estabelecidos solicita-se ao cidadão que o imóvel deve ser regularizável. Este critério é até certo ponto perverso, pois, pode e certamente exclui uma grande parcela dos possíveis beneficiários.

A regularização fundiária é um dos objetivos da lei da Assistência Técnica, no entanto, não preconiza a possibilidade de regularização do imóvel como critério para o serviço de Assistência Técnica. A Periferia das cidades brasileiras é historicamente irregular, os lotes comercializados nessas áreas, em sua maioria, não dispõem de documentos de propriedade, muitas vezes, apenas um recibo de compra e venda é fornecido. Em outras circunstâncias o território é ocupado irregularmente, sem que se saiba a procedência da terra, tornando a regularização inviável. Pode-se notar muito claramente o potencial da proposta, no entanto, é necessário alinhar os objetivos e interesses com a realidade da população. O referido convênio teve início, mas não conseguiu desenvolver a proposta de AT na comunidade e o trabalho formulado não pôde ser colocado em prática. Uma série de questões e atrasos no repasse da verba, inclusive a devolução do termo de referência pela CEF, impossibilitando o acesso à verba federal, impulsionou o fracasso do trabalho. Sabe-se que a elaboração de Termos de Referência é atualmente, uma das maneiras mais viáveis de conseguir acessar verbas federais junto a CEF



e que, embora o referido convênio não tenha se realizado, esta experiência é de fundamental importância para a revisão e reformulação de futuras propostas a fim de adquirir recursos para atender de fato, a população que mais precisa de assistência.

Após o encerramento do processo junto à CEF, as parcerias firmadas com as Universidades cessaram e atualmente a SEMHAB não desempenha nenhuma ação relacionada à Assistência Técnica, e não vislumbra outra experiência em curto prazo.



CAPÍTULO 4

EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS NA PARAÍBA

Conhecer a realidade local configura uma das etapas da metodologia proposta para esta dissertação. Este capítulo é dedicado à análise do recorte do macrocampo de trabalho, compreendendo os municípios de Bayeux, Cabedelo, Conde, João Pessoa e Santa Rita. Aqui são analisadas as informações obtidas através das visitas aos órgãos de cada município.

“Não existem pessoas sem conhecimento. Elas não chegam vazias. Chegam cheias de coisas. Na maioria dos casos trazem junto consigo opiniões sobre o mundo, sobre a vida.”
PAULO FREIRE



4.1 A CEHAP³ E AS AÇÕES ESTADUAIS.

Para coletar os dados necessários a este estudo, o primeiro órgão visitado foi a CEHAP- Companhia Estadual De Habitação Popular. Por se tratar do órgão estadual máximo, responsável pela questão habitacional em todo o Estado da Paraíba.

O principal questionamento era a respeito das ações de Assistência Técnica que a CEHAP, porventura, estivesse desenvolvendo em algum município do Estado. Logo, em entrevista com a Diretora Presidente da CEHAP obteve-se a informação de que o referido órgão não desenvolva ações de Assistência Técnica em nenhum município do território da Paraíba. Durante a entrevista, a Diretora Sra. Emília Correia Lima, falou sobre sua visão pessoal a respeito da Assistência Técnica, afirmando que:

(...) por mais que o poder público construa e doe casas populares, a maior parte das construções é sempre executada pelos próprios moradores sem qualquer acompanhamento técnico, gerando um custo bem maior, com um aproveitamento bem menor. (Transcrição de Informação verbal)

Citou ainda que essa prática atinge inclusive a pessoas da classe média: “que quando reformam suas residências dificilmente buscam profissionais especializados como arquitetos e engenheiros”.

Outra questão apontada na entrevista diz respeito à formação dos profissionais de arquitetura e engenharia. A Sra. Emília Lima³ destaca que: “estes profissionais estão mais voltados para grandes obras e não para construções corriqueiras como habitação popular”. Acrescenta que: “o acompanhamento desses profissionais é geralmente caro, fato que contribui para a mistificação do acesso a esses serviços pela população menos abastada”. Revelou entusiasmo com a Assistência Técnica enquanto política pública, e avalia que:

³ Entrevista realizada nas dependências da CEHAP- dia 08/05/2013.



(...) além de tantas outras contribuições, o auxílio profissional na construção, pode tornar a cidade mais bonita, além disso, a Universidade, enquanto universo de conhecimento, deve focar a questão assistencial dentro dos campos de engenharia e arquitetura durante a graduação para que o profissional seja, também, preparado para atuar neste campo. (Transcrição de Informação verbal)

Quando questionada a respeito da inexistência de ações nesse sentido, por parte da CEHAP, a diretora argumenta:

(...) apesar da CEHAP ainda não trabalhar com a Assistência Técnica em seus programas, pretende promover essa experiência em curto prazo, em uma comunidade previamente selecionada, com associação de moradores ativa, com a qual possa se estabelecer um vínculo com o público a ser atingido. (Transcrição de Informação verbal)

Após a visita a CEHAP e entrevista com a Diretora Presidente, constatou-se a inexistência de ações estaduais com relação à Assistência Técnica. Sendo assim, a pesquisa passou para a **segunda etapa** que consistia na triagem de dados junto aos órgãos municipais competentes responsáveis pela questão da moradia popular nos municípios de Bayeux, Cabedelo, Conde, Santa Rita e João Pessoa. Em cada município, fez-se um levantamento das ações municipais, para possibilitar descobrir se existia o programa de Assistência Técnica implantado no município, ou pelo menos, a presença de alguma ação semelhante. Estes dados permitiram compreender o grau de envolvimento de cada um dos diversos atores, fossem eles órgãos públicos, iniciativa privada, sociedade civil e/ou profissionais liberais interessados em participar das ações de seus municípios.

Nestes municípios estabeleceu-se contato com os técnicos municipais que, puderam fornecer dados acerca de seu nível de conhecimento da lei 11.888, e o possível interesse em implantar a referida lei no município. Foram também levantados dados do público

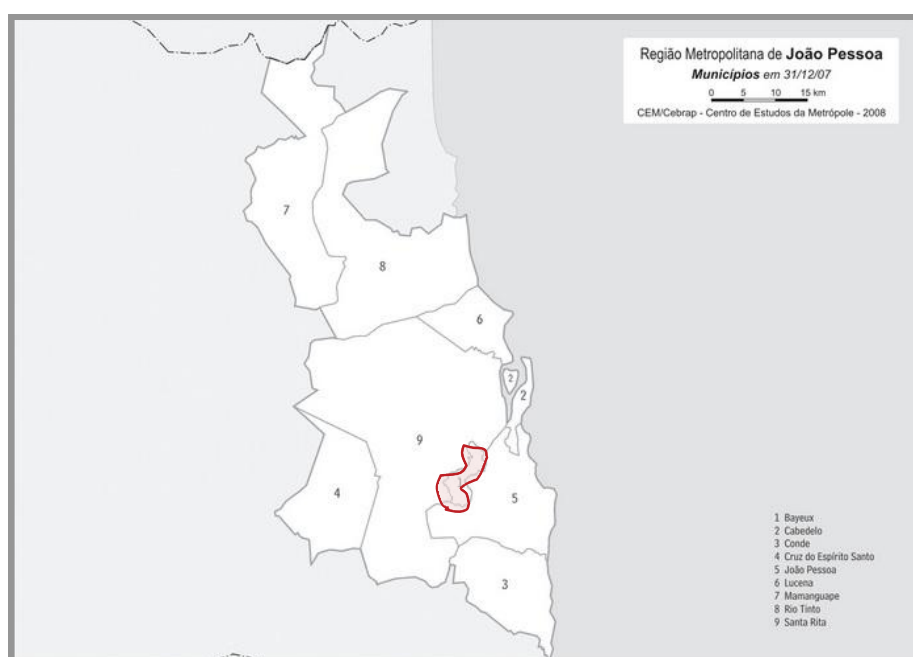


alvo em cada município (famílias com renda de até três salários mínimos), o número de comunidades carentes presentes no município e também informações sobre projetos de habitação, obras do PAC (se houvesse), construções de conjuntos habitacionais em parceria com o governo, ou até mesmo em bairros onde o índice de construção é mais intenso, podendo desta forma constatar junto à secretaria de obras, quais as construções atuadas que estão sem o devido acompanhamento técnico.

4.2 O MUNICÍPIO DE BAYEUX⁴ - PB.

O município de Bayeux se caracteriza por ser totalmente urbano, com 99.716 habitantes em um território com 32km²; possuindo assim altíssima densidade demográfica de 3118,73 hab/km² (censo 2010 IBGE). Grande parte do território municipal encontra-se em áreas de Preservação Permanente, fato que direciona o crescimento populacional e o estabelecimento de habitações em áreas verdes e de risco.

Imagem 11: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de Bayeux.



Fonte: CEM-Centro de Estudos da Metrópole. Editado pela autora.

⁴ Prefeitura Municipal de Bayeux – coleta de dados realizada dia 29/05/2013.



O município é vizinho à capital João Pessoa, distanciando apenas 5Km do centro da cidade, fato que o faz pertencer a região denominada "Grande João pessoa". O acesso ao município pode ser pela BR-230, ou através das avenidas Liberdade e Sanhauá, que facilitam o livre tráfego de pessoas e veículos, tornando a ligação entre os municípios muito mais estreita.

O Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS 2013 aponta um quadro dos principais problemas no tocante à habitação no município e uma estimativa até o ano de 2032.

TABELA 02: município de Bayeux -Déficit e inadequação habitacional.

ANO	DÉFICIT	CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA	ADENSAMENTO EXCESSIVO	INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA	DOMICÍLIOS SEM BANHEIRO
2010	3.688	14.923	1.671	2.261	1.723
2015	4.223	17.086	1.913	2.589	1.973
2020	4.835	19.563	2.191	2.964	2.259
2025	5.536	22.399	2.508	3.394	2.586
2030	6.338	25.646	2.872	3.886	2.961
2032	6.874	27.816	3.115	4.214	3.212

Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social-2013.

Os dados obtidos junto à secretaria de Planejamento revelam as principais carências habitacionais do município e apontam a necessidade de reposição de 3.688 unidades habitacionais, correspondendo a 13,2% das edificações. Além desse déficit, também deve ser levado em conta à inadequação das habitações, que se revela preocupante. De acordo com os levantamentos realizados, foram obtidos índices elevados sendo o principal, a carência de infraestrutura. Segundo o PLHIS, dos 14.923 domicílios identificados no município de Bayeux, 1.671 apresentam adensamento excessivo, 2.261 inadequação fundiária e 1.723 domicílios, não possuem unidade sanitária exclusiva.

As informações obtidas no município de Bayeux justificam em números, a necessidade de uma política habitacional articulada para a



resolução da problemática urbana, que ultrapasse os problemas da escassez de habitação e, adentre os mais recorrentes problemas urbanos da grande maioria dos municípios paraibanos. O contato com o município demonstrou bastante receptividade para a questão da Assistência Técnica, embora os técnicos municipais tenham demonstrado total desconhecimento a respeito da Lei 11.888/2008. O município dispõe de legislação Municipal específica sobre habitação, anterior mesmo à Lei 11.888/2008 da esfera Federal. Trata-se da Lei 1.007/2006, baseada nos princípios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade. Ela reza:

[...] diretrizes e normas para a POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO – PMH, cria o CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO – CMH e cria o FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO – FMH regula as formas de acesso à moradia e institui o SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES HABITACIONAIS SMIH. (Lei 1.007/2006)

Na Lei Municipal 1.007/2006, a questão da Assistência Técnica é contemplada com uma série de apontamentos e diretrizes que, podem nortear a política municipal de habitação, no tocante às questões assistenciais.

Art.16º Serviço de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social é um programa que tem como finalidade prestar assessoria técnica gratuita à população; visando a formação de vínculo de cooperação entre o poder público e as entidades definidas no âmbito desta Lei, para o fomento e a execução das atividades previstas nesta Lei. §1º. O Serviço de Assessoria Técnica em Habitação de Interesse Social será prestado diretamente pelo Executivo e/ou por pessoas jurídicas do direito privado, sem fins lucrativos, cadastradas pelo executivo. O executivo cadastrará as entidades que comprovarem os requisitos específicos para a sua habilitação (Lei 1.007/2006.p 7. Grifo da autora)

A referida Lei também dispõe sobre as formas de convênios:

§4º. Fica o executivo autorizado a celebrar convênios e termos de parceria com as entidades cadastradas



qualificadas como assessoria técnica de interesse social para a execução dos serviços previstos na presente Lei. (Lei-1.007/2006, p.8)

Nota-se que, a Lei 1.007/2006, além de não ser específica sobre Assistência Técnica, pelo fato de ser anterior a Lei 11.888/2008, apresenta algumas distinções que poderiam ser reformuladas pela gestão municipal, objetivando sua melhoria e possível aplicação no município.

O fato que chama atenção na experiência registrada no em Bayeux é que, apesar de existir o entendimento legal da relevância da prestação de serviços de assessoria técnica para habitação e, existir uma Lei municipal que trata o assunto integrando-o à política local de habitação, este instrumento nunca foi utilizado e, os técnicos municipais apesar de conhecerem a Lei municipal, desconhecem totalmente a Lei 11.888/2008 que, neste âmbito, seria de forte contribuição para as ações nos municípios.

4.3 O MUNICÍPIO DE CABEDELÔ⁵ - PB.

Distante 19km da capital João Pessoa, a cidade de Cabedelo localiza-se na mesorregião da Mata Paraibana, pertencendo à microrregião geográfica da "grande João Pessoa". Possui uma área de aproximadamente 31,9km². Está a uma altitude de 3m acima do nível do mar, e apresenta uma densidade demográfica de 1.815,57hab/km², sendo o terceiro município mais denso da microrregião de João Pessoa.

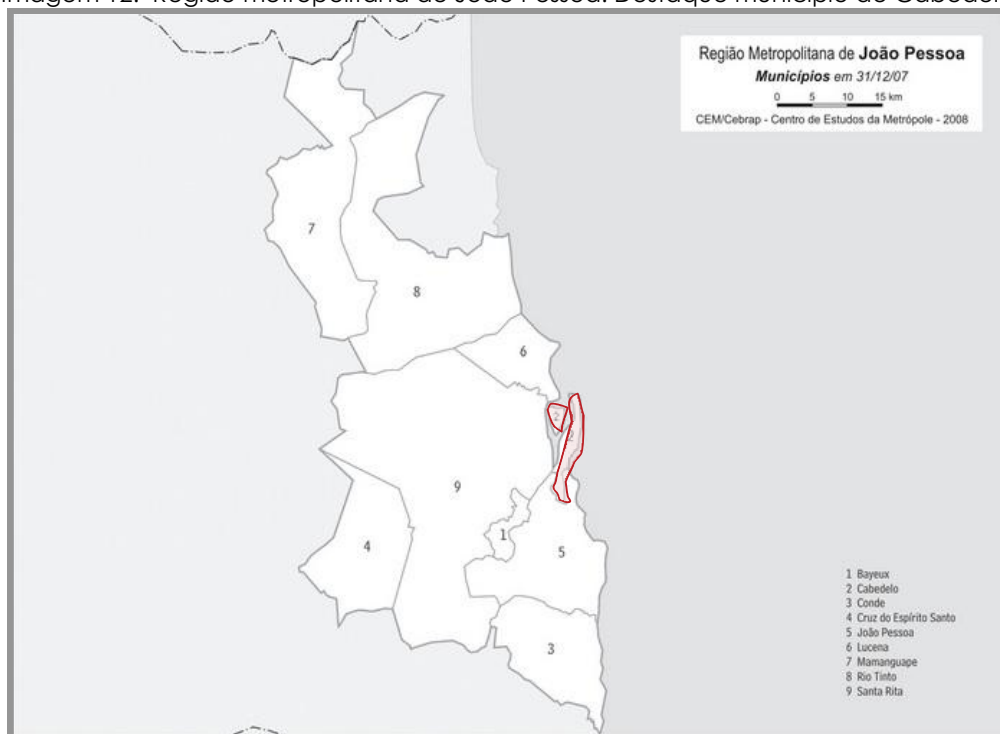
A estrada de Cabedelo (BR-230) é a principal ligação entre as duas cidades, e o Porto de Cabedelo é a porta entrada e saída de mercadorias do Estado. A população total estimada do município é de 63.035 (censo 2010 IBGE). Vale ressaltar que segundo a Secretaria de

⁵ Prefeitura Municipal de Cabedelo – coleta de dados realizada dia 13/05/2013.



Habitação, Indústria e Comércio - SMHIC, o déficit habitacional de Cabedelo é de aproximadamente 2.000 mil moradias.

Imagem 12: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de Cabedelo.



Fonte: CEM-Centro de Estudos da Metrópole. Editado pela autora.

No que se refere ao município de Cabedelo, a pesquisa demonstrou uma série de esforços por parte dos técnicos municipais para o desenvolvimento das ações da SMHIC. No entanto, o número reduzido de funcionários tem dificultado o andamento das ações municipais, e retardado a aplicação dos recursos. Os poucos técnicos que a secretaria dispõe se dividem em trabalhos voltados à habitação social e intervenções no setor da indústria e comércio.

Outro fator complicador é o desconhecimento da Lei 11.888/2008, demonstrado pelos técnicos municipais. O conhecimento e implantação da Lei de AT, no âmbito do município de Cabedelo, podem auxiliar as ações da SMHIC no tocante à habitação de interesse social. De fato, a informação sobre a existência da Lei 11.888/2008, os



técnicos municipais atentaram para as melhorias que a referida Lei poderia acarretar nas questões habitacionais do município.

Segundo a SMHIC, a Prefeitura Municipal de Cabedelo oferece atualmente um salário de R\$740,00 Reais aos arquitetos e engenheiros que trabalham no município, uma das principais causas da carência de profissionais especializados no corpo técnico da prefeitura. Os técnicos entrevistados consideram isso como um empecilho para a aplicação da Assistência Técnica, alegando que seria inviável devido à carência de técnicos especializados, além da dificuldade de se trazer esta mão-de-obra do município vizinho, no caso João Pessoa, o que poderia encarecer o serviço.

A técnica do município esclareceu ainda que:

No tocante à habitação social, o município vem atuando apenas nos programas de construção de moradia. Na última gestão municipal alguns conjuntos habitacionais foram construídos e a meta da gestão para o quadriênio 2013-2016 é construir novos conjuntos através do programa Minha Casa Minha Vida. (Transcrição de Informação verbal)

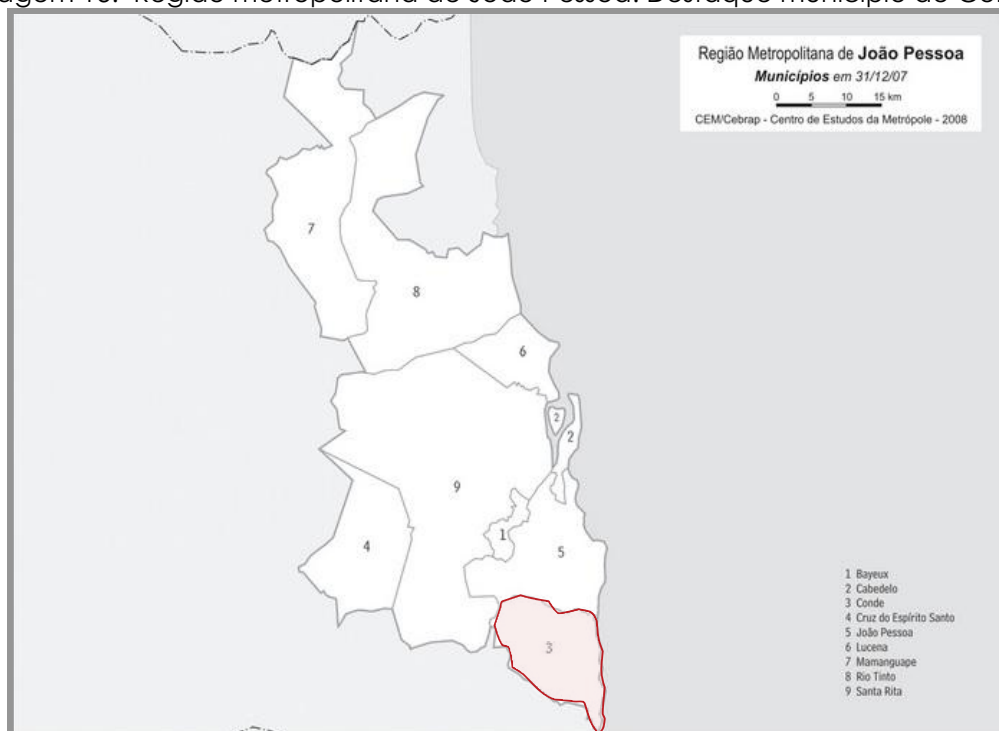
Segundo a técnica municipal, as questões que estão sendo trabalhadas atualmente dentro dos projetos de habitação da secretaria são: flexibilização dos espaços, a diversidade de tipologias, levando em consideração o número de habitantes específico de cada família e a utilização de parte da residência como ponto de comércio. O respeito às especificidades gera projetos distintos tanto em área (m²), quanto na utilização do espaço, o que segundo os próprios técnicos é também uma forma de tornar a habitação social mais atrativa e habitável no município.



4.4 O MUNICÍPIO DE CONDE⁶ – PB.

O Município do Conde está localizado ao sul do Estado da Paraíba, situado a 18 km da Capital paraibana. Os acessos principais são, BR-101 e PB-008, o município possui uma população de 21.420,00 habitantes e uma área de 173 km.

Imagem 13: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de Conde.



Fonte: CEM-Centro de Estudos da Metrópole.

Segundo o censo 2010 do IBGE, dos 21.420,00 habitantes residentes no município, 6.923 residem na zona rural, enquanto os 14.495 restantes têm residência na zona urbana. Nesta parcela também estão inseridas as residências em assentamentos informais.

O censo demonstra ainda uma densidade de 120,6 hab./km² e, de acordo com o levantamento de 2009, da Secretaria de Habitação do Município o déficit habitacional é de aproximadamente 1.268 unidades habitacionais.

⁶ Prefeitura Municipal de Conde – Pesquisa realizada dia 13/06/2013.



A economia do município é basicamente voltada para o setor primário, especificamente para atividades agrícolas. No entanto, o setor secundário vem apresentando um crescente desenvolvimento no município com a implantação de várias indústrias no distrito industrial, gerando emprego e renda para a cidade. Outro setor em franco crescimento é o turismo. As belas praias do litoral condense atraem turistas do Brasil e do mundo. Vários hotéis e pousadas vem sendo construídos para atender essa demanda. O crescimento da população tem aumentado significativamente principalmente nas comunidades mais carentes do município. A pesquisa constatou que a autoconstrução é prática tradicional na realidade municipal, assim como nos demais municípios analisados.

No município de Conde a situação encontrada no tocante à habitação social e ações de Assistência Técnica é incipiente. O município não dispõe de plano municipal de habitação. O único instrumento público que poderia contribuir para a questão da habitação no município seria a adoção de um plano diretor, mas o mesmo se encontra em elaboração há mais de cinco anos.

A SMHRF - Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária do Município de Conde foi criada há pouco tempo, mais precisamente no mês de abril de 2013. A mesma não dispõe de técnicos especializados, arquitetos ou engenheiros, o que torna, segundo o Secretário Municipal, o desenvolvimento dos projetos extremamente lento. O mesmo relatou não ter conhecimento a respeito da Lei 11.888/2008 e que, por enquanto, a SMHRF trabalha apenas com projetos do PNHU- Plano Nacional de Habitação Urbana e o PNHR- Plano Nacional de Habitação Rural. Em 2013, após a criação da referida secretaria, foi efetuado o cadastro populacional. O secretário comentou também que, apesar da SMHRF englobar habitação social e



regularização fundiária, as ações de regularização fundiária ainda não foram iniciadas.

Por outro lado, por ser a questão da habitação social prioridade do município, devido ao alto déficit habitacional, nos últimos cinco anos foram construídos três conjuntos habitacionais para tentar solucionar essa demanda: Conjunto Ademário Régis; Conjunto Boa Água e Conjunto Nossa Senhora da Conceição.

Através de visita *in loco* constatou-se que os conjuntos habitacionais construídos pela prefeitura municipal apresentavam baixa qualidade construtiva, o que possivelmente impulsionou o intenso processo de modificação (reforma e ampliação) das residências ao longo do tempo. Na grande maioria dos casos observados, as reformas tinham alto índice de erros construtivos como: falta de ventilação; ausência de iluminação natural; subutilização do lote de terreno de 12x25, localização equivocada da fossa séptica, gerando odores dentro da residência; entre outros. Todas estas questões poderiam ter sido facilmente evitadas, caso o município oferecesse a Assistência Técnica enquanto política pública, norteador às ampliações e as reformas das residências de maneira planejada, oferecendo à população menos abastada a garantia do acompanhamento técnico como subsídio para uma moradia de qualidade.

4.5 O MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA⁷ – PB.

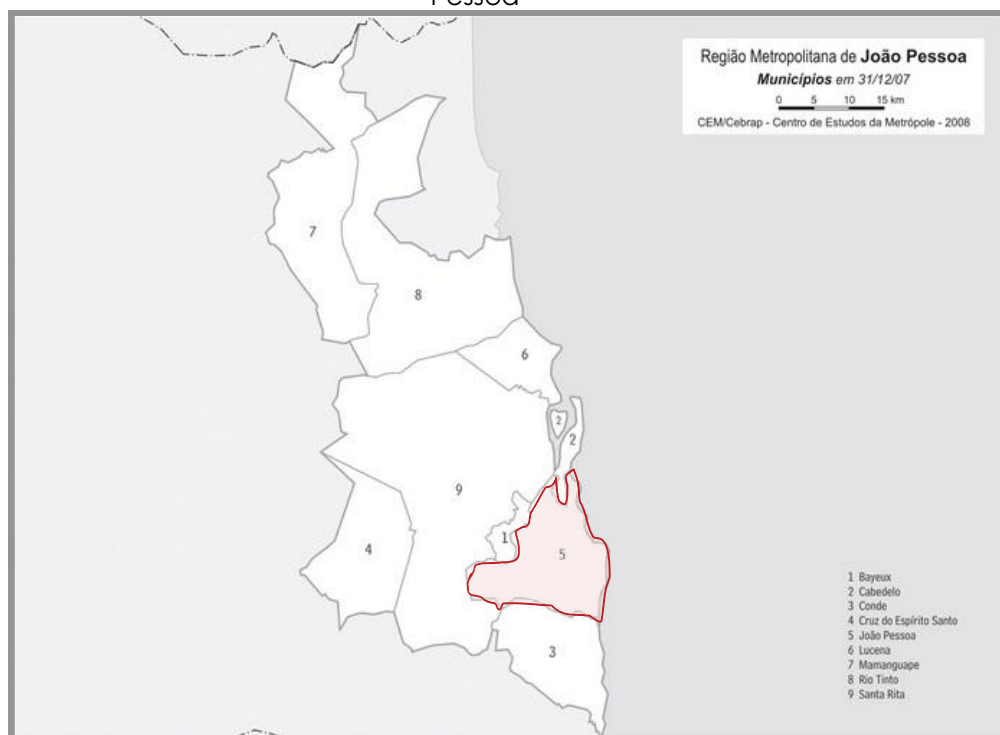
A cidade de João Pessoa está situada entre o rio Paraíba e o mar. O censo do IBGE de 2010 revelou que a capital paraibana, conta com uma população de 723.515 habitantes distribuídos em 242.248 domicílios, a área urbana ocupa quase que todo o território municipal, sendo a atividade rural praticamente inexistente no município. João Pessoa apresenta um crescimento populacional relativamente

⁷ PMJP – coleta de dados SEMHAB, realizada dia 17/06/2013.



acelerado, superior a 2% ao ano. Esse crescimento tem acarretado a aglomeração de pessoas, distribuídas principalmente em comunidades informais. Com isso, o déficit habitacional também sofreu aumento bastante significativo, com uma carência de aproximadamente 25.000 habitações, número bastante expressivo para uma cidade que, apesar do ritmo de crescimento elevado, ainda mantém ares de cidade de interior, onde as práticas sociais e as relações de vizinhança ainda são rotina na vida das pessoas.

Imagem 14: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município de João Pessoa



Fonte: CEM-Centro de Estudos da Metrópole. Editado pela autora.

Atualmente as ações da Prefeitura Municipal de João Pessoa-PMJP, no tocante à habitação, tem se pautado apenas na construção de moradias pelo Programa Minha Casa Minha Vida, e embora a autoconstrução seja rotineira na capital paraibana, a PMJP não promove ações institucionais voltadas para o apoio técnico às práticas de autoconstrução, amplamente utilizadas pela população carente.



A pesquisa no município de João Pessoa demonstrou que entre alguns técnicos municipais existe o entendimento acerca da Lei 11.888/2008. A SEMHAB - Secretaria Municipal de Habitação Social, fez uma tentativa de implantação de um programa de Assistência Técnica, ainda no ano de 2009, em parceria com a UFPB - Universidade Federal da Paraíba e o UNIPÊ - Centro Universitário de João Pessoa. Para tanto a SEMHAB montou um termo de referência para a CEF, a fim de adquirir recursos para a implantação do Programa de Assistência Técnica em João Pessoa. O documento esclarece o objetivo do serviço, assim como a área objeto de estudo, seria a comunidade de Mussumago, anteriormente caracterizada neste trabalho.

Apesar de conhecer a Lei de Assistência Técnica e, acreditar nas possibilidades de melhoria que sua aplicação pode acarretar, a SEMHAB não visualiza uma possível implantação em curto prazo, além de revelar a inexistência de qualquer tipo de legislação municipal que aborde a prestação do serviço de Assistência Técnica que agrava ainda mais o processo de implantação da Lei 11.888/2008 no município.

A câmara municipal de João Pessoa aprovou em 2007 a Lei 10.894/2007, que dispõe sobre o programa de engenharia e arquitetura públicas, no entanto, a referida Lei, apesar de ter sido aprovada pelo poder legislativo e constar no livro de Leis da câmara municipal de João Pessoa, não foi publicada em Diário Oficial. Essa situação torna a referida Lei ineficaz do ponto de vista legal, além de ser totalmente desconhecida por parte dos técnicos de engenharia e arquitetura da própria SEMHAB e da população em geral.

A Lei municipal 10.894/2007 é anterior a Lei Federal 11.888/2008, e seria de elementar importância sua reformulação para que pudesse ser aplicada de maneira eficaz e coerente, de acordo com as atuais políticas urbanas, ou seja, os compromissos políticos que o próprio Ministério das Cidades vem assumindo com a população brasileira.



Observando o conteúdo da Lei Municipal é possível encontrar alguns pontos que merecem ser questionados.

Art.1º §1º As atividades técnicas decorrentes da prestação de serviço de engenharia e arquitetura públicas serão exercidas pelos engenheiros e arquitetos integrantes do quadro de pessoal da prefeitura municipal de João Pessoa. (Lei 10.894/2007, município de João Pessoa, Art.1º §1º).

A Lei Municipal resguarda o exercício da Assistência Técnica aos técnicos já integrantes a prefeitura de João Pessoa, não contemplando os profissionais liberais. De fato este dispositivo é totalmente contrário à Lei Federal 11.888/2008, que além de apontar a atuação do profissional liberal, indica também que o recurso para o exercício da Assistência Técnica seja liberado pelo FNHIS através de convênios estaduais e municipais. Outro ponto a ser considerado, diz respeito ao artigo segundo da referida lei, que dispõe sobre o público a ser beneficiado.

Art. 2º Gozarão dos benefícios desta Lei as pessoas necessitadas e residentes dentro dos limites geográficos do município de João Pessoa e tenham terreno regularizado. (Lei 10.894/2007, município de João Pessoa, Art.1º §1º. grifo da autora)

O dispositivo, enquanto instrumento legal, não estabelece o teto salarial do público alvo da Lei, especificando apenas como "pessoas necessitadas", termo bastante inadequado para classificar os beneficiários. Num país extenso e populoso como o Brasil, as "pessoas necessitadas" são muitas, e a necessidades diversas, é importante fazer um recorte sobre o público alvo que a Lei municipal pretende atingir e estabelecer os parâmetros para o acesso aos benefícios, pois, segundo sua redação, existe o risco de se atender uma parcela da população que não seja de fato objeto do programa.



Ainda no artigo 2º, se estabelece que o beneficiário tenha posse de um terreno regularizado. É, contudo notório ser, essa condição, privilégio de poucos. De fato, na cidade de João Pessoa, assim como na grande maioria das cidades brasileiras, são nas ocupações irregulares onde está inserida a grande massa populacional, justamente as que constituem o contingente de “pessoas necessitadas” as quais, o artigo 2º se refere. Essas pessoas não encontram respaldo na cidade formal e regularizada, portanto, não poderiam possuir um terreno regularizado.

A análise da Lei municipal demonstra, portanto, alguns conflitos que merecem a atenção do poder executivo municipal. Seria o momento oportuno de, equalizar o atraso de seis anos na regulamentação da Lei 10.894/2007, reformulando os equívocos encontrados, pautando-a de instrumentos condizentes com a Lei Federal 11.888/2008, a fim de que a política habitacional municipal possa caminhar amparada nas diretrizes federais, consolidando ações práticas nas comunidades locais.

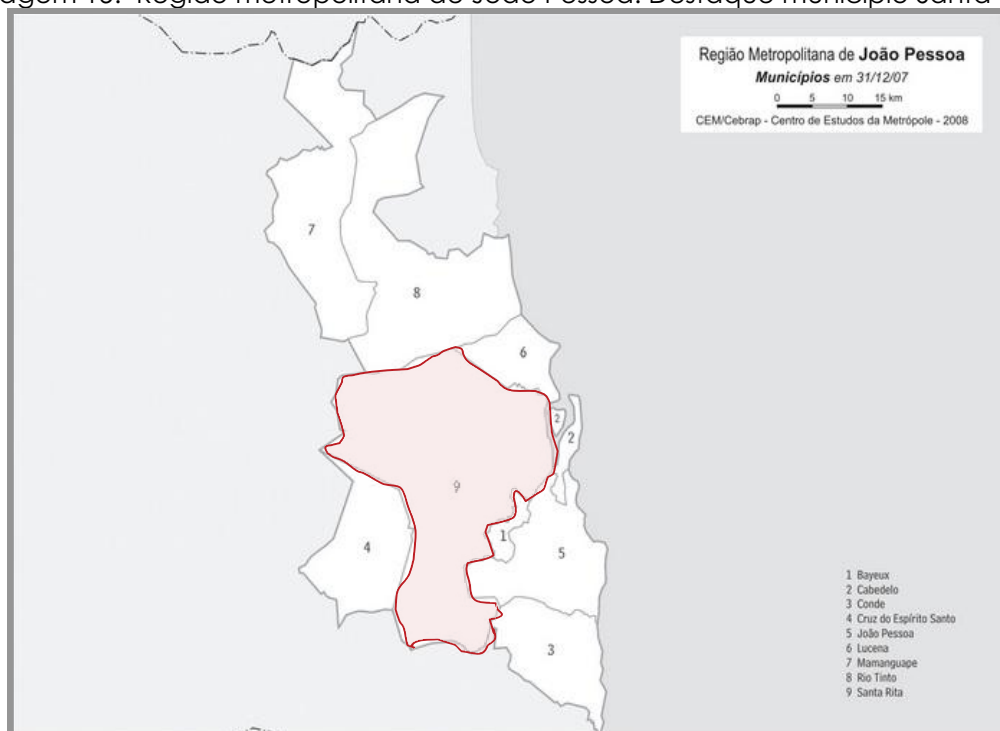
4.6 O MUNICÍPIO DE SANTA RITA⁸- PB.

O município de Santa Rita está situado na Microrregião de João Pessoa, distanciando-se 14 km da capital, em uma área de 765,8 km², onde se distribui uma população de 125.278 habitantes, com densidade de 165,950hab/km. Em Santa Rita, apesar de existirem práticas agrícolas, a maior renda da população provem do comércio local. Atualmente o déficit habitacional ultrapassa as 6.000 unidades e o número de bairros informais é crescente. Assim como nos demais municípios paraibanos, as iniciativas habitacionais para sanar a questão do déficit são muito incipientes diante da realidade municipal. Outro fator que agrava ainda mais a realidade é o despreparo das equipes técnicas dos municípios de pequeno porte.

⁸ Prefeitura Municipal de Santa Rita– coleta de dados realizada dia 19/06/2013.



Imagem 15: Região metropolitana de João Pessoa. Destaque município Santa Rita.



Fonte: CEM-Centro de Estudos da Metrópole. Editado pela autora

Em Santa Rita, é a SEPLAN - Secretaria Municipal de Planejamento, que cuida do setor de habitação. De acordo com as informações obtidas a Secretaria não dispõe, no momento, de ações efetivas ou projetos em andamento referentes à habitação, tampouco a respeito de Assistência Técnica. Na SEPLAN, a ignorância em relação à Lei 11.888/2008 é evidente. A pesquisa realizada junto ao município demonstrou uma série de dificuldades, entre as quais, se destaca acentuada falta de profissionais de arquitetura e engenharia na referida Secretaria, fato esse que dificulta ainda mais o atendimento às demandas da população do município.

4.7 QUADRO SÍNTESE DOS MUNICÍPIOS.

Após ter realizado as visitas e levantamentos, a realidade encontrada nos municípios analisados, revela uma frágil atuação no tocante à Assistência Técnica. Dessa forma Pode-se resumir as pesquisas municipais levando em consideração os seguintes aspectos: Aplicação da Lei 11.888/2008; Corpo Técnico Municipal; Legislação Municipal.



TABELA 03: Síntese da análise dos municípios.

MUNICÍPIOS	ASPECTOS ANALISADOS		
	CORPO TÉCNICO	APLICAÇÃO LEI 11.888/2008	LEGISLAÇÃO MUNICIPAL
BAYEUX	INCIPIENTE	INEXISTE. DESCONHECE	EXISTE. 1.007/2006
CABEDELO	INCIPIENTE	INEXISTE. DESCONHECE	INEXISTE
CONDE	INEXISTE	INEXISTE. DESCONHECE	INEXISTE
JOÃO PESSOA	EXISTE	EXISTE. FRUSTRADA	EXISTE 10.894/2007
SANTA RITA	INEXISTE	INEXISTE. DESCONHECE	INEXISTE

Fonte: Produção da autora.

A análise do quadro acima revela que, no município de Bayeux, o corpo técnico existente é incipiente e, a pesar de existir legislação municipal não há registros de aplicação da Lei 11.888/2008, que é desconhecida no município.

No município de Cabedelo, o número de técnicos é insuficiente para a demanda, não existe legislação que trate a AT, e a Lei federal é absolutamente ignorada.

Nos municípios de Conde e Santa Rita, a situação é ainda mais grave, não existe corpo técnico, tampouco legislação municipal habitacional nem qualquer ação ou informação a cerca da Lei 11.888/2008.

O município de João Pessoa apresenta as melhores expectativas, existe legislação municipal, ainda que não esteja em vigor. Existe corpo técnico e, há registro de uma tentativa de implantação de programa de AT, mesmo que frustrada antes de sua efetivação.



A pesquisa nos municípios selecionados está de acordo com a hipótese levantada na introdução deste trabalho. Contudo, é importante atentar para outras questões muito relevantes do ponto de vista do exercício profissional do arquiteto. É impossível dispor de equipe qualificada com salários tão baixos como no caso de Cabedelo. Em Santa Rita, o último concurso público com vagas para arquiteto foi no ano de 2011, o referido concurso foi suspenso por irregularidades pelo Ministério Público e ainda não houve desfecho à questão. Também em 2011 o município de Bayeux lançou edital para concurso público e a vaga para arquiteto oferecia salário de aproximadamente R\$ 800,00 (oitocentos reais). Acredita-se que esta realidade não pertença apenas a esses municípios, tampouco ao Estado da Paraíba, no entanto, levanta-se um questionamento a respeito de uma interferência mais incisiva do CAU junto às prefeituras para o pagamento do piso salarial do arquiteto estabelecido em legislação. A remuneração do profissional é também determinante no desenvolvimento de suas funções, podendo inclusive subsidiar o aperfeiçoamento de seus conhecimentos.



CAPÍTULO 5. DEPOIMENTOS e CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo são expostos e analisados os depoimentos dos representantes de Conselhos profissionais a respeito da Assistência Técnica, assim como as diretrizes e articulações propostas ao desenvolvimento e efetivação da lei 11.888/2008 nos Estados e Municípios brasileiros.

E a favela virou poesia na boca de quem nunca soube o que é sofrer.

Geraldo Filme



5.1 DEPOIMENTOS: A Abordagem da Lei 11.888/2008 dentro dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo.

Foi de fundamental importância para o desenvolvimento desta dissertação, pontuar, junto aos órgãos representativos, suas proposições relacionadas à Assistência Técnica. Neste sentido, foram procurados os representantes dos conselhos profissionais para que pudessem esclarecer algumas questões sobre AT e ao mesmo tempo, se posicionar criticamente sobre a lei. Para este fim foram realizadas duas entrevistas: a primeira junto ao CAU/BR representado nessa oportunidade pelo conselheiro e Vice-Presidente Antônio Francisco de Oliveira e a segunda, junto ao CAU/PB, representado pela presidente Cristina Evelise Vieira Alexandre, ambos com uma trajetória profissional e política de militância e engajamento pela valorização do profissional de arquitetura e principalmente das questões relacionadas à cidade. Sua participação neste trabalho ajudou a elucidar e esclarecer o envolvimento dos referidos Conselhos sobre a Lei 11.888/2008, em âmbito nacional e estadual e o papel do CAU enquanto Conselho regulamentador da profissão do arquiteto nas demandas da sociedade.

De início levantou-se a seguinte questão: Da aprovação da Lei 11.888/2008, até o momento, quais as ações que o CAU articulou mesmo quando coligado ao CREA?

O representante do CAU/BR falou a respeito do papel institucional de cada órgão e destacou as finalidades conferidas a cada entidade distintamente, para que as expectativas da sociedade sejam de fato direcionadas aos órgãos certos. O conselheiro lembrou que no período de aprovação da Lei, o CAU ainda não havia se dissociado do CREA e que as articulações em Assistência Técnica se davam mais no âmbito das entidades de arquitetura, dos sindicatos e dos IAB's. Citou inclusive o



sindicato do Rio Grande do Sul como o grande ator na luta pela conquista da Lei da Assistência Técnica.

Destacou também que em 2009 teve lugar um curso no IAB de Minas Gerais, para treinamento de profissionais de arquitetura na área de AT, para adquirir o conhecimento específico necessário para atuar na área. O treinamento se deu em dois momentos, na primeira fase foram treinados profissionais de diversos estados do país, para se tornarem eles mesmos replicadores desse conhecimento nos seus respectivos estados.

A arquiteta Cristina Evelise, atual presidente do CAU/PB, relatou que participou do referido curso em 2009, oferecido pelo IAB de Minas Gerais durante a gestão da Presidente Cláudia Pires e relatou ainda que, o curso foi oferecido em módulos e que tinha como proposta a discussão da temática da Lei 11.888/2008. Além do importante papel do curso para abrir novo mercado de trabalho para atuação dos jovens, a iniciativa também possibilitava em médio prazo auxiliar na melhoria da autoconstrução.

Cristina Evelise caracterizou a autoconstrução como a única alternativa para a população de baixa renda que, por não receber esta provisão habitacional do Estado como determina a Constituição Federal e não poder contratar um profissional habilitado, acaba lançando mão dessa prática em prol de conseguir uma moradia digna.

No entanto, Evelise observa que essa prática é uma realidade difícil de ser enfrentada (dado o passivo acumulado ao longo dos últimos anos em nosso país). Os sistemas de mutirão não podem ser incentivados sem que hajam profissionais responsáveis técnicos pelos projetos arquitetônicos e complementares e pela execução dessas edificações. Pontuou ainda que o profissional deve prioritariamente, antes mesmo de desenvolver qualquer estudo preliminar e anteprojeto, elaborar um diagnóstico da área específica onde se pretende intervir



(seja no âmbito do poder público ou privado). Esse estudo visa identificar quais das ocupações habitacionais irregulares não são passíveis de regularização fundiária, seja por se tratarem de zonas ambientalmente frágeis, de preservação, tombadas ou inapropriadas para tal uso.

Dando continuidade a busca da definição do envolvimento do CAU com a Lei 11.888/2008, questionou-se sobre as atuais articulações do CAU para o desenvolvimento da Assistência Técnica.

Nessa questão, o conselheiro Antônio Francisco resgatou novamente a questão dos papéis institucionais e agentes políticos, lembrando que a lei que institui o CAU delega o papel de regulamentar o exercício da profissão, fiscalizar o exercício profissional e, além disso, pugnar (apoiar, reforçar) pelo aperfeiçoamento da profissão. Neste sentido cabe uma ação mais efetiva no apoio ao aperfeiçoamento da profissão. Relatou ainda que, no CAU/BR discute-se principalmente a questão da Residência Técnica, como um macro-curso de especialização com várias especialidades, onde a AT seria um componente dessa residência.

A questão para o CAU/BR esta atrelada com à qualidade da formação dos profissionais de arquitetura, sendo a residência técnica uma alternativa para fornecer novos saberes, inclusive sobre a assistência técnica. O conselheiro comparou inclusive a iniciativa com o esquema de residência médica no sistema do SUS, onde o profissional opta por uma temática para especialização. Relatou também que, nesta conjuntura o CAU/BR poderia fornecer o aporte financeiro, num primeiro momento inclusive com o oferecimento de bolsas, o que poderia estimular os CAU estaduais e as prefeituras municipais a destinarem recursos para esse projeto.

A presidente do CAU/PB afirmou que o Conselho se coloca inteiramente à disposição para intermediar a discussão acerca da



Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social e destacou que, neste momento, é necessário uma forte aproximação das entidades de classe de arquitetura e urbanismo, os entes públicos e as comunidades carentes, para que juntos possam buscar as soluções adequadas e possíveis como resposta às crescentes demandas da sociedade nessa temática.

Diante da explanação acima foi formulado a seguinte questão: Existe alguma resolução que aborde o tema da Assistência Técnica, dentro da estrutura legal do CAU?

Não. A resposta do vice-presidente foi enfática, e completou, não está em pauta! Embora, enquanto instância política, o CAU esteja susceptível a mudanças de posição e permeável às pressões da sociedade havendo uma provocação externa ao conselho, enquanto demanda, poderia entrar em pauta em momento futuro. Contudo, destacou ser mais plausível que o avanço se dê na discussão da elaboração de um programa de Residência Técnica que aborde diversos setores, não apenas a AT, como já comentado. Nesse caso destacou o CAU poderia ser uma instituição regulamentadora desse tipo de programa, havendo a possibilidade oferecer inclusive o aporte financeiro.

Com relação a essa questão o CAU/PB segue a regulamentação e a legislação proposta pelo CAU/BR.

Em suma, a postura demonstrada pelo CAU/BR e CAU/PB é de certa forma preocupante, pois a lógica de resgate da função social da profissão do arquiteto urbanista, muito presente na AT, entra totalmente em conflito com as abordagens de um conselho profissional que prima pelo bom exercício da profissão, sem contudo contemplar em sua legislação questões relacionadas à inserção social do trabalho do arquiteto.



Insistindo na questão de incentivar ações mais concretas em relação à AT, questionou-se se o CAU assume dentro das suas prioridades a questão da Assistência Técnica e Quais seriam os projetos voltados para essa temática de que dispõe.

O conselheiro respondeu prontamente que, definitivamente o CAU não trata a AT como prioridade, pois a assistência técnica é uma especialidade dentro da formação generalista dos arquitetos, e não poderia assumir lugar de destaque em meio a tantas outras temáticas que também podem ser abordadas.

A presidente do CAU/PB está bem aberta em relação a esta questão, pois tem procurado estabelecer parcerias com a academia, na criação de Escritórios Modelo junto aos Cursos de Arquitetura e Urbanismo existentes hoje na Paraíba, para servir de campo para práticas pedagógicas, e ainda de estágio, pesquisa e extensão, sendo prevista também, dentro dessa mesma estrutura, a residência profissional dos egressos – como já dispõe a própria Lei 11.888/2008.

À luz de ações mais concretas como a RAU+E, lançada em 2013 pela UFBA. Foi questionado se o CAU pretendia articular parceria para oferecer capacitação profissional a respeito da Assistência Técnica aos arquitetos urbanistas?

Sobre essa questão o conselheiro afirma que sim, seria possível firmar parcerias, pois acredita não ser competência do CAU oferecer cursos, por ser esse papel, das instituições de ensino. Acredita na efetivação de convênios, ou programas de patrocínio que incentivem esses cursos institucional e financeiramente. Existe a intenção de propor esta ideia antevendo que a mesma encontraria o ambiente favorável para que programas desta natureza fossem financiados. Não existe, contudo, definição das formas de como o Conselho poderia apoiar este tipo de programa e quais atores o Conselho buscaria como parceiros para implementá-lo.



O conselheiro resumiu que, a instauração de convênios entre o CAU e as instituições de ensino poderia ser um caminho, mas que o mesmo não está definido. Em sua opinião há uma possibilidade concreta de que, num médio prazo, se venha a fazer algum tipo de projeto piloto, mas, é necessário que seja formulada uma demanda específica ou proposta efetiva de alguma universidade para que possa ser apreciada pelo CAU/BR e possivelmente aceita.

Segundo Cristina Evelise o CAU/PB busca esse tipo de ação com relação a Escritórios Modelo e atualmente está sendo desenvolvida em parceria com o Centro Universitário de João Pessoa - UNIPÊ, mas a pretensão é ampliar para outras Faculdades do Estado, entre elas a Universidade Federal da Paraíba - UFPB, Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas – FACISA, as Faculdades Integradas de Patos - FIP e o Instituto de Educação Superior da Paraíba – IESP.

Citou também que o Escritório Modelo em questão pode ser um meio não só de oportunizar um mercado para atuação profissional dos arquitetos e urbanistas, qualificando-os melhor, mas também de trabalhar diretamente com as demandas da sociedade, inclusive através de parcerias com as prefeituras de pequenos municípios, que não dispõem de quadro técnico habilitado para elaboração de tais projetos.

Questionou-se diretamente o CAU/BR a respeito de articulações junto aos Estados, como possível fomentador de experiências em Assistência Técnica nas prefeituras municipais,

Antônio Francisco destacou que sim, seriam possíveis ações conjuntas, no entanto, cada CAU é uma autarquia distinta. Ainda que haja vinculação, cada Conselho pode conveniar com prefeituras e universidades individualmente, ou até mesmo em grupo, como uma união de vários CAU's independente do CAU/BR. Destacou inclusive



que, este papel seria mais aplicado aos CAU's dos estados, cabendo ao CAU nacional se comportar como guarda-chuva nessa questão, podendo estimular, através de um projeto piloto, as ações dentro dos estados e municípios.

Diante da postura do conselheiro, indagou-se sobre quais seriam as ações que o CAU poderia articular, e o que considera importante para o avanço da AT na nossa área de atuação.

O mesmo reafirmou o compromisso em pugnar pelo aperfeiçoamento da profissão, previsto em lei, e que o Conselho, enquanto representação da sociedade zela pela representação, disciplina, e normatiza o papel do profissional. Afirmou ainda que, em resposta à pressão de outros organismos da sociedade, o Conselho poderia sim contribuir no cumprimento da Lei 11.888/2008, pois existe interesse político do CAU/BR no apoio institucional à causa. Destacou também que, no trato da questão da AT junto a outros organismos, seria possível a elaboração de um documento síntese demonstrando sua importância, não apenas pela lei, mas, mostrando aos governos estaduais e municipais a potencialidade e impacto social das ações que podem ser efetuadas com a lei 11.88/2008.

Cristina Evelise reafirmou que o Conselho paraibano se coloca inteiramente à disposição para articular a discussão da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, inclusive estando aberto para uma futura experiência de Residência Acadêmica junto a UFPB, seguindo o modelo já implantado na UFBA, com a Residência Técnica em Arquitetura Urbanismo e Engenharia - RAU+E.

À luz dos depoimentos acima expostos, considera-se que é fundamental a participação do CAU, nacional e estadual em todas as discussões e demandas sociais que envolvem o engajamento social do profissional Arquiteto e Urbanista. Lamenta-se, contudo, que as discussões em torno da AT estejam ainda tão atrasadas de acordo com



os depoimentos levantados, espera-se que os Conselhos profissionais atentem para a importância social da temática e que ações efetivas sejam articuladas em curto e médio prazo.

5.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Apesar da contextualização histórica demonstrar que, o debate sobre Assistência Técnica vem de longa data, as informações levantadas junto aos municípios da região de João Pessoa demonstram, de maneira clara e inequívoca, que existe ainda uma grande desinformação a respeito da Lei 11.888/2008. O nível de desconhecimento sobre a mesma alcança desde os gestores das secretarias municipais, que tratam a questão da habitação social, até os técnicos, engenheiros e arquitetos e incluindo também a população, à qual a própria Lei se destina. Da pesquisa resultou que, a realidade presente nos municípios paraibanos é também recorrente nos demais Estados brasileiros, principalmente nos municípios de pequeno porte.

Portanto, apesar da pesquisa reafirmar a hipótese levantada no início desse trabalho, de que, a falta de informação é um entrave que impossibilita a implantação do programa de Assistência Técnica nos municípios. Seria incorreto afirmar ser esse **o maior problema enfrentado**. Ao longo do desenvolvimento da dissertação ficou de fato demonstrado que existem outras questões e desdobramentos envolvidos. No caso da CEHAP, apesar de demonstrar conhecimento técnico sobre a Lei 11.888/2008, não foi capaz de aplicá-la em nenhum município paraibano. Da mesma forma, a SEMHAB no município de João Pessoa apesar de não faltar informação, convênio, corpo técnico de haver envolvimento de Universidades pública e particular, de haver possibilidade de recurso financeiro (ainda que modesto) e de existir Lei municipal específica (ainda que não regulamentada). Mesmo assim,



não se implantou o programa de arquitetura e engenharia públicas em João Pessoa.

Ficou, portanto, demonstrado que, a falta de informação não é o único desafio a ser vencido para efetivação da Lei 11.888/2008. Existem uma série de outros fatores que contribuem fortemente para a questão, como:

- Vontade política para implantação nos municípios;
- Falta de equipes técnicas capacitadas para ações de AT;
- Ausência de legislação municipal para habitação;
- Falta de cooperação entre Estados e Municípios;
- Dificuldade de acesso aos recursos federais,
- A falta de articulação dos Conselhos profissionais de arquitetura e de engenharia, junto aos governos municipal, estadual e federal.

Estes entre outros fatores e todos eles associados, contribuem fortemente para a estagnação da referida Lei.

É necessário, portanto, equalizar todas essas questões para que a Lei 11.888/2008, de fato possa se implantar em todo o país.

Para tanto, defende-se neste trabalho que, primeiramente deve ser desconstruída a ideia de assistencialismo. A Lei 11.888/2008 é um instrumento legal que garante auxílio profissional para a construção da moradia, portanto, é um direito. Outro ponto importante é o alinhamento dos governos Federal, Estadual e Municipal nas práticas de AT, é necessário um entendimento do papel de cada um, além de uma forte pressão da população, das entidades profissionais e pró-moradia para que esse direito seja de fato alcançado.

Na esfera federal estima-se que, a regulamentação do FNHIS seja o passo mais importante, não apenas para a AT, mas, para todos os programas de habitação do governo federal. Atualmente os recursos do FNHIS, não são fixos ou obrigatórios. Na maioria dos casos são



provenientes de doações, empréstimos, dotações do orçamento da União, alienação de imóveis, entre outros. Ou seja, não existe obrigatoriedade de verbas para a habitação, como existente para os setores da saúde e educação. Este é evidentemente um fator complicador para que os estados e municípios acessem a verba federal e invistam na área, pois não estando constitucionalmente obrigados a investir determinado percentual de recursos na habitação social, a implementação ou não de políticas habitacionais se dá segundo o interesse do gestor. É, portanto, fundamental que o FNHIS seja um fundo constitucional regulamentado, tendo em vista que o direito à moradia é constitucional. Outro ponto de suma importância diz respeito à responsabilidade fiscal dos municípios. O Governo Federal deve delegar às prefeituras a obrigatoriedade de investir em habitação, assim como se faz para a educação e a saúde, ampliando a responsabilidade fiscal também para a habitação, onde o gestor pode inclusive perder o mandato caso não invista os recursos nos setores obrigatórios.

Já o Estado, antes de tudo deve prever a AT dentro da legislação estadual, baseando-se na lei federal e observando as especificidades locais. O Estado deve se responsabilizar também pela oferta de treinamento da mão-de-obra a ser ofertada junto aos municípios. Isso pode ocorrer através da promoção de cursos de capacitação técnica para técnicos municipais e profissionais liberais interessados em trabalhar com AT, estimulando inclusive, a prática constante de convênios e Termos de Referência, como formas de adquirir as verbas federais para cada município. A própria cooperação entre Estado, Universidades e Conselhos Profissionais pode nortear os treinamentos nos municípios, estimulando experiências pioneiras que podem ser replicadas regularmente em maior escala.

O município, por ser o primeiro a ser atingido pelas construções realizadas sem auxílio técnico e por ser o ator principal na implantação



de programas de AT depara-se com a necessidade de criar ou reformular a legislação municipal de habitação. O Plano Diretor e o Plano Municipal de Habitação podem dar o suporte necessário para a utilização mais efetiva da arquitetura e engenharia públicas, inclusive em áreas de ZEIS. Não obstante, a parceria com o Estado é fundamental, é preciso observar as especificidades de cada município. Não se pode em nenhuma hipótese relegar os direitos da população à vontade política, por isso, todas as ações precisam estar muito bem planejadas e legalmente articuladas, para que a AT se torne uma política municipal contínua, independente da gestão partidária.

Estima-se, portanto, que a elaboração dos Planos Municipais de Habitação, a flexibilização da burocracia institucional, a obrigatoriedade de aplicação de recursos, a regulamentação do FNHIS a capacitação da equipe técnica municipal e o próprio conhecimento da Lei Federal são de fundamental importância para nortear os municípios brasileiros na formulação e aplicação de legislação municipal. É importante que essa legislação inclua a Assistência Técnica dentro da política municipal de habitação, levando em consideração as diretrizes propostas pela Lei Federal 11.888/2008. Cabe aqui acrescentar que a busca pela qualidade de vida por parte da população menos abastada é uma questão de direito do cidadão e, conseqüentemente é parte indissociável da construção da prática de cidadania.

(...) quantos ainda vivem em áreas consideradas de risco a vida humana? Quantos ainda vivem sem condições mínimas de conforto, sujeitos a habitações que parecem improvisadas, mas que são, na verdade, a obra possível, como favelas e os cortiços? Quantos aspiram ingressar ao reino do consumo, gerando pressão sobre os recursos naturais não-renováveis? (PINSKY e PINSKY, p 399, 2003).

É possível que situações semelhantes às encontradas nos municípios abordados sejam recorrentes nos demais municípios paraibanos, assim como em outros Estados do nordeste, onde as ações



de habitação são em número menor do que no sul do país. No entanto, estudos como este podem identificar, através de trabalhos *in loco*, onde existe a maior carência de conhecimento da Lei 11.888/2008 e, a partir do mapeamento dos municípios, chegar a um planejamento estruturado para que a Assistência Técnica possa de fato ser reconhecida, respeitada e utilizada como integrante efetiva da Política nacional de Habitacional.

Face o exposto é possível afirmar que, a continuidade do processo depende, portanto, de cada Estado, ou município articular suas demandas, legislações e formas de atuação. Estas ações podem se caracterizar por uma atuação independente, como no município de Suzano, ou por experiências conveniadas sempre pautadas na lei federal, entre as prefeituras e as universidades locais. O importante é que, em qualquer linha de atuação prevaleça a objetividade da prestação de serviços de qualidade e a compreensão da real dimensão que a AT pode alcançar no tocante à melhoria da qualidade das habitações e dos espaços urbanos resultantes de processos de autoconstrução, resultando também e principalmente na melhoria da qualidade de vida nas cidades.

É dever e contribuição da Universidade à sociedade civil, intensificar a discussão e a produção de trabalhos acadêmicos a respeito das principais problemáticas que afetam a população e consequentemente, as cidades brasileiras, na tentativa de encontrar soluções ou proposições para a melhoria da qualidade de vida. Tratar a Assistência Técnica enquanto legislação, dentro do debate acadêmico como se apresentou neste trabalho, é entender principalmente, o papel transformador que a Lei 11.888/2008 possui e assumir uma postura acadêmica de resposta às questões urbanas.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS



ABIKO, A. K.; CARDOSO, A. L. **Procedimentos de gestão habitacional para população de baixa renda**, Coleção Habitare, Porto Alegre: ANTAC, v. 5, 2005.

ANAMACO & Latin Panel, Tendências Latin Panel - **Para onde caminha o consumidor?** [Internet] Disponível em <http://www.anamaco.com.br/resumo_dados_materiais.ppt>

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, **Estatuto da Cidade**. Brasília, 10 de julho de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 15 de maio de 2013.

BRASIL. Lei nº 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, 24 de dezembro de 2008. Disponível <<http://www.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=258240.htm>>. Acesso em 15 de maio de 2013.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, **Dispõe sobre o SNHIS- Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e cria o FNHIS- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social**. Brasília, 10 de julho de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20042006/2005/Lei/L11124.htm>. Acesso em 15 de maio de 2013.

BAYEUX (Município). Lei nº 1.007, de 09 de outubro de 2006. **Estabelece diretrizes e normas da política Municipal de Habitação- PMH- do Município de Bayeux, e dá outras providências**. Paraíba, 09 de outubro de 2006, p.4-7, 2006.

BONDUKI, N. **Origens da Habitação Social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

CUNHA, E. M. P; ARRUDA, A. M. V; MEDEIROS, Y. (Org.). **Experiências em Habitação de Interesse Social no Brasil**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.



CREA-MG. Cartilha, **A Assistência Técnica: Um Direito de Todos**. Minas Gerais, 2009.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 5 fevereiro 2014.

Engels, F. **A Situação da Classe Trabalhadora em Inglaterra**. Prólogo a edição Brasileira José Paulo Neto, São Paulo: Global Editora, 1986.

GORDILHO, A. **Assistência Técnica em Arquitetura, Urbanismo e engenharia: Avanços Institucionais**. In: 6º Projetar - O Projeto como Instrumento para a Materialização da Arquitetura: ensino, pesquisa e prática. Salvador-BA, Brasil, 2013.

Giannella, V; Moura, M.S. **Gestão em Metodologias Não Convencionais para a Gestão Social**. Roteiros Gestão Social, Salvador: Série editorial CIAGS, 2009.

INSTITUTO DOS ARQUITETOS DO BRASIL, **Manual para Implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita** a famílias de baixa renda para projeto e construção de habitação de interesse social, Rio Grande do Sul: tecnodata educacional, 2010.

JOÃO PESSOA (Município). Lei nº 10.894/2007, **Cria o programa de engenharia e arquitetura públicas**. Paraíba, Art. 1º - Art. 7º, 2007.

JOÃO PESSOA (Município). **Assentamentos Urbanos Informais de João Pessoa** - Relatório Final de políticas e Mapa Temático. 2007.

LIMA, E. T; MORAES, A. (Org.). **Manual de Metodologias Participativas Para o Desenvolvimento Comunitário**. Brasil/Canadá, s/ data.

LUBISCO, L.M.N; VIEIRA, C.S. **Manual de Estilo Acadêmico**-Trabalhos de Conclusão de Curso, dissertações e teses. Salvador: EDUFBA, 2013.

MARICATO, E. **A produção capitalista da casa** (e da cidade no Brasil Industrial). São Paulo: Alfa-Omega, 1982.



PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (orgs) e outros. **História da cidadania**, São Paulo: contexto. 2003.

PUC MINAS VIRTUAL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Regularização fundiária em assentamentos informais urbanos**; Belo Horizonte: Editora PUC Minas virtual, 2006.

RIBEIRO, L. C. de; PECHMAM, R. M. **O Que É Questão da Moradia**. Coleção Primeiros Passos, n. 92. São Paulo: Editora Brasiliense, s/ data.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Habitação. **Plano Municipal de Habitação de Salvador**. Salvador, 2008.

SCOCUGLIA, Jovanka B. Cavalcanti. **Imagens da cidade: patrimonialização, cenários e práticas sociais**. João Pessoa (PB): Ed. Universitária da UFPB, 2010.

SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO; MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Habitacional e integração Urbana de Assentamentos Precários-Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos**. Brasília-DF: 2ª reimpressão, 2008.

SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO SOCIAL – SEMHAB; PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Termo de referência** para contratação de serviços de Assistência Técnica individual na comunidade Mussumago e adjacências. Paraíba, p. 3-14, 2012.

SERRA, Geraldo Gomes. **Pesquisa em arquitetura e urbanismo**: guia prático para o trabalho de pesquisadores em pós-graduação. 1ªed. São Paulo: Edusp/Editora Mandarim, 2006.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

NASCIMENTO, A. C. A. V. do. **A Construção do Informal**: uma análise morfológica das favelas da cidade de João Pessoa. Dissertação de Mestrado, 2012.