

MESTRADO

POLÍTICAS SOCIAIS E DINÂMICAS REGIONAIS

BRUNA RAFAELLA FABRIS

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA NA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM
MUNICÍPIOS DO OESTE DE SANTA CATARINA

Chapecó/SC, 2019.

BRUNA RAFAELLA FABRIS



Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina

Bolsista do Programa UNIEDU Pós-Graduação

Bolsista Institucional Parcial Unochapecó

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA NA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM
MUNICÍPIOS DO OESTE DE SANTA CATARINA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais (PPGPS), da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais.
Orientadora: Prof^a. Dr^a. Clarete Trzcinski

Chapecó – SC, mai. 2019

Catálogo elaborada por Roseli A. Teixeira CRB 14/631

F128a Fabris, Bruna Rafaella
A assistência técnica pública na habitação de interesse social em municípios do oeste de Santa Catarina / Bruna Rafaella Fabris; Profa. Dra. Clarete Trzcinski (orientadora). -- Chapecó, SC, 2019.
99 f.: il. ; 30 cm.

Dissertação (Pós-Graduação em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais) – Universidade Comunitária Regional de Chapecó, 2019.

Inclui bibliografias

1.Habitação de interesse social. 2.Assistência técnica. 3.Oeste de Santa Catarina. I. Título. II. Trzcinski, Clarete.

CDD 23 – 363.5



UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ
Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Políticas Sociais e
Dinâmicas Regionais

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA NA HABITAÇÃO DE
INTERESSE SOCIAL EM MUNICÍPIOS DO OESTE DE SANTA
CATARINA

Bruna Rafaella Fabris

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do grau de
Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais
sendo aprovada em sua forma final.

Clarete Trzcinski

Prof.^a Clarete Trzcinski, Dr. em Engenharia da Produção -UFRGS
Orientador

BANCA EXAMINADORA

Marcia Regina Sartori Damo

Prof.^a Marcia Regina Sartori Damo, Dr. em Engenharia Civil- UFSC

Myriam Aldana Vargas Santin

Prof.^a Myriam Aldana Vargas Santin, Dr. em Interdisciplinar em Ciências Humanas- UFSC

Chapecó, 09 de Abril de 2019

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me direcionou para mais esta conquista diante de sua inesgotável fonte de luz e sabedoria. Grata pela oportunidade de me direcionar cada vez mais ao meu propósito de vida.

Grata por todo incentivo recebido de meus pais, que sempre me apoiaram com alegria e orgulho em qualquer decisão em minha vida. Antonio Fabris e Rosangela Janete Stürmer Fabris, além da minha imensa gratidão, é a vocês que dedico este trabalho, com amor.

Cumprimento a minha orientadora Clarete Trzcinski que soube me conduzir sabiamente da melhor forma possível nessa jornada. Agradeço mais que sua orientação, também sua amizade. E por meio deste reporto-me a toda comunidade da Universidade Comunitária da Região de Chapecó, especialmente ao Programa de Mestrado de Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais.

Grata aos meus colegas do Mestrado, principalmente às meninas do canto, carinhosamente como nos intitulamos, pelo apoio e perseverança que pudemos compartilhar. E estendo meus cumprimentos aos demais amigos que me acompanharam nesta etapa.

Agradeço à Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina que acreditou nas contribuições que poderíamos trazer, em especial, à Claudete Canal que foi minha porta de entrada para a pesquisa.

Agradeço ao programa UNIEDU Pós Graduação, por viabilizar economicamente a possibilidade de realizar o mestrado e por confiar na proposta do meu estudo e na contribuição do mesmo para à administração pública e com a região.

Com certeza não conseguirei expressar a minha gratidão a todos que participaram desse processo, mas estendo a todos que de alguma forma contribuíram para que essa conquista fosse possível, em especial aos participantes da pesquisa que com muita paciência contribuíram para o resultado.

*Trabalhe por uma causa, não por aplausos.
Viva a vida para expressar, não impressionar.
Não se esforce para que sua presença seja
notada, apenas faça com que sua ausência
seja sentida.
(Desconhecido).*

RESUMO

A lei 11.888 de 2008, procura garantir à população de baixa renda acesso à assistência técnica pública e gratuita a projetos e construção de moradia em seus municípios. Esta dissertação tem por objetivo analisar o cenário atual relacionado à aplicabilidade da lei de Assistência Técnica gratuita. Utilizou-se de metodologia quali-quantitativa, realizado através de levantamento de dados por meio de questionário enviado por e-mail, a partir de uma abordagem *bottom-up*, ou seja, pela visão de seus implementadores, e avaliada através da análise documental e de conteúdo conforme Bardin (2011). O local da pesquisa foi a região da Associação do Oeste de Santa Catarina (Amosc). A devolutiva dos questionários atingiu uma amostra de 77% dos municípios associados sendo eles na maioria de pequeno porte I. Os pesquisados foram 17 técnicos da área da Habitação de Interesse Social (HIS). Com os resultados pode-se observar que as demandas habitacionais estão concentradas na gestão da área de Assistência Social, embora esse aspecto a mantenha inserida num contexto de inclusão e igualdade social, observa-se a falta de associação com a área do desenvolvimento urbano e engenharia. Ainda com os resultados da baixa operacionalização dos instrumentos de gestão da HIS e a carência de mecanismos de fiscalização e orientação a questões de moradia podem levar à falta da aplicabilidade da lei, associando-se a própria falta de estruturação da mesma. A partir dos pontos críticos evidenciados pela análise de conteúdo, a desqualificação do corpo técnico e a carência de estrutura técnica para sua aplicabilidade, possibilitou a formulação de uma proposta para viabilizar sua implementação, a qual é baseada em uma rede de atores organizada pelo corpo acadêmico, de modo a fomentar estudos e realizar o levantamento de banco de dados, bem como compartilhar experiências para que seja melhor disseminado pesquisas a respeito deste tema, contribuindo para um corpo técnico mais sólido que preserve a garantia da consolidação do objetivo da legislação da Assistência Técnica, trabalhando na reformulação dos instrumentos e mecanismos passíveis de serem explorados, possibilitando uma efetiva Política de Habitação. Conclui-se que a capacitação aos técnicos que atuam com a Habitação de Interesse Social é de vital importância para que as famílias de baixa renda acessem o direito.

Palavras-chave: Habitação de Interesse Social; Assistência técnica; Oeste de Santa Catarina.

ABSTRACT

The law 11.888 of 2008 aims to guarantee the low-income population access to free public technical assistance to projects and housing construction in their municipalities. The study presents results of a research aimed to analyze the scenario related to the applicability on this law. We used a qualitative and quantitative methodology, performed through data collection through a questionnaire, based on an approach bottom-up, that is, by the vision of its implementers, and evaluated through documentary and content analysis according to Bardin (2011). The research was done in the Western Santa Catarina Association (Amosc). Getting a sample of approximately 77% of the municipalities that make up the association Amosc, in the majority of small size. Were 17 respondents were on the field of Housing of Social Interest. Through the result, is can be observed that the housing demands are concentrated in the management of the social assistance areas, although this aspect keeps it inserted in a context of inclusion and social equality, the lack of association with the area of urban development and engineering can be observed. Still with the results, can be noted the low operationalization of the HIS management instruments and the lack of mechanisms of supervision and orientation to the housing issues, what can lead to the lack of applicability of the law, associating itself with the lack of structuring of the same. From the critical points evidenced by the content analysis, the disqualification of the technical staff and the lack of technical structure for its applicability, made possible the formulation of a proposal to enable its implementation, which is based on a network of actors organized by the university, objectify to foment studies and carry out the survey of database, as well as sharing experiences so that research on this topic is better disseminated, contributing to a better team, that preserves the guarantee of the consolidation of the objective of the Technical Assistance legislation, working on the reformulation of the instruments and mechanisms that can be exploited, making possible an effective Housing Policy. Concluded that the training of technicians who work with Social Interest Housing is of the most importance for low-income families to access the law.

Keywords: Social Interest Housing; Technical assistance; West of Santa Catarina.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|----|
| Gráfico 1- Mecanismos de fiscalização e orientação sobre questões de moradia..... | 59 |
| Ilustração 2- Diagrama de arranjo..... | 69 |
| Ilustração 3- Diagrama de rede..... | 71 |
| Ilustração 4- Diagrama mapa mental proposta | 73 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1- Características do modelo Bottom-up..... | 44 |
| Quadro 2- Questionário..... | 44 |
| Quadro 3- Eixo 1: Estrutura da Habitação de Interesse Social..... | 51 |
| Quadro 4- Eixo Temático II- Instrumentos da Gestão da HIS e Regularização Fundiária..... | 53 |
| Quadro 5- Eixo Temático III- Mecanismos de implementação, controle e fiscalização de ações de assistência técnica HIS..... | 56 |
| Quadro 06- Quadro de análise de representatividade..... | 64 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1- Caracterização dos municípios pesquisados..... | 46 |
|--|----|

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

| | |
|---------|--|
| ABNT | Associação Brasileira de Normas Técnicas |
| AMOSC | Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina |
| AT | Assistência Técnica |
| ATHIS | Assistência Técnica na Habitação de Interesse Social |
| ATME | Assistência Técnica à Moradia Econômica |
| BNH | Banco Nacional da Habitação |
| CDES | Conselho de Desenvolvimento Econômico Social |
| CEF | Caixa Econômica Federal |
| CF | Constituição Federal de 1988 |
| CHOABs | Companhias de Habitação Popular |
| CREA-SC | Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina |
| FCP | Fundação da Casa Popular |
| FGTS | Fundo de Garantia de Tempo de Serviço |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FNHIS | Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social |
| HIS | Habitação de Interesse Social |
| IAB-RS | Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento Rio Grande do Sul |
| IAP's | Institutos de Previdência |
| IAPI | Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IBH | Instituto Brasileiro de Habitação |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| IPMF | Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira |
| IPTU | Imposto Predial e Territorial Urbano |
| MPO | Ministério do Planejamento e Orçamento |
| PAC | Programa de Aceleração do Crescimento |
| PAIH | Plano de Ação Imediata para a Habitação |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PLHIS | Planos Locais de Habitação de Interesse Social |
| PMCMV | Programa Minha Casa Minha Vida |
| PND | Plano Nacional de Desenvolvimento |
| PNH | Política Nacional de Habitação |
| PNHU | Programa Nacional de Habitação Urbana |
| PNPDEC | Política Nacional de Proteção e Defesa Civil |
| SBPE | Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo |
| SEPURB | Secretaria de política Urbana |
| SFH | Sistema Financeiro de Habitação |
| SNH | Sistema Nacional de Habitação |
| SNHIS | Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social |
| TCC | Trabalho de Conclusão de Curso |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 13 |
| 2 OBJETIVOS..... | 17 |
| 2.1 Objetivo geral..... | 17 |
| 2.2 Objetivos específicos..... | 17 |
| 3 JUSTIFICATIVA..... | 17 |
| 4 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA..... | 21 |
| 4.1 A Urbanização e a Habitação Social no Brasil..... | 21 |
| 4.2 Direito à Cidade e à Assistência Técnica Pública Gratuita..... | 32 |
| 4.3 Abordagens sobre implementação de políticas públicas..... | 40 |
| 5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS..... | 44 |
| 5.1 Instrumento Metodológico..... | 45 |
| 5.2 Universo e amostra de pesquisa..... | 47 |
| 5.3 Análise dos dados..... | 49 |
| 5.4 Questão ética/Resolução 466/2012..... | 51 |
| 6. RESULTADOS E DISCUSSÕES..... | 52 |
| 6.1 Cenário atual da política de habitação em municípios da Amosc..... | 52 |
| 6.2 Análise de representatividade na implementação da AT..... | 65 |
| 6.3 Proposta de viabilização da implementação da AT..... | 71 |
| 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 78 |
| REFERENCIAS..... | 82 |
| APÊNDICE A..... | 92 |
| APÊNDICE B..... | 94 |
| ANEXO A..... | 97 |

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação apresenta como tema a Assistência Técnica Gratuita na habitação de interesse social (HIS), da Lei 11.888 de 2008 em municípios da região oeste de Santa Catarina.

O direito à moradia passa a ser garantido como direito fundamental a partir da publicação da Emenda Constitucional nº 26 de 2000 na Constituição Federal (CF) de 1988, declarando-se um direito inviolável e essencial ao ser humano, comparando-o aos demais direitos sociais. No entanto, a habitação já era considerada como um direito desde 1958 através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, afirmando que todos têm direito a um padrão de vida capaz de prover o bem-estar a si e a sua família, nele incluindo a habitação.

Contudo, passado anos da conquista do direito à moradia, a falta dela ainda é uma das maiores adversidades no Brasil. O déficit habitacional se agrava quando se observa que o problema se estende às ocupações ilegais e irregulares, à ausência de posse, à péssima qualidade de construção e de insalubridade das mesmas. A deficiência de políticas habitacionais adequadas a atender a população mais carente propicia uma gama de implicações sociais e econômicas, gerando exclusão e desigualdade entre a população.

O aumento populacional desencadeado pela migração do campo para as cidades em busca de condições de trabalho contribuiu para o desenvolvimento dos centros urbanos, no entanto, parcela da população, por não possuir alternativas de habitação, passou a se alojar em ambientes coletivos, geralmente em áreas de risco e em condições insalubres e subumanas (GONÇALVES, 2007). A população foi desenvolvendo ao longo dos anos formas alternativas ao acesso à moradia, muitas vezes sem a aprovação por parte do Estado, marcando-se o formato de urbanização nas condições de sobrevivência, a partir do surgimento e expansão de favelas, loteamentos irregulares e autoconstruções, uma vez que a produção habitacional, tanto de mercado como a pública, ficou longe de atender às necessidades e garantir o direito à moradia (BALBIM; KRAUSE, 2014).

Observa-se assim, um contexto onde as cidades têm crescido e com elas uma população com dificuldade em conseguir uma habitação adequada, cujos dados apontam o grande número de pessoas que moram em habitações que não atendem os requisitos mínimos de habitabilidade (ABIKO, 1995).

Considerando-se uma questão social, a habitação toma atenção diante do aumento de desigualdade gerado pela concentração de renda e empobrecimento de uma certa classe social,

sendo uma necessidade básica difícil de ser apropriada para esses segmento, ante seu alto custo em decorrência do mercado imobiliário (GONÇALVES, et al., 2007).

Ora o Estado, designado a garantir o exercício de direitos sociais e individuais, com o dever de proporcionar direta ou indiretamente que todos tenham acesso à moradia digna, nos termos da Constituição Federal de 1988, institui instrumentos legais que proporcionassem a efetivação do direito a habitação. Neste contexto, tem-se a Lei nº 9.785/99 com alterações significativas à Lei do Parcelamento do Solo Urbano, e ainda a Lei 10.257/01, Estatuto da Cidade, as quais retomam o direito à moradia através de novas políticas de regularização fundiária, entre outras.

No que diz respeito à habitação de interesse social propriamente dita, o período entre a CF de 1988 até início dos anos dois mil, quando se cria o ministério das Cidades, é marcado pelo vazio deixado pela extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986 e pela deficiência de uma estrutura federativa organizada para a condução das políticas urbanas e habitacionais. Concomitante, a partir de 2004, aprovou-se a Política Nacional de Habitação e o Sistema Nacional de Habitação (SNH), e em 2005, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), objetivando que recursos públicos sirvam de subsídio à população de mais baixa renda. (CARVALHO, STEPHAN, 2016, p.285).

O Estatuto das Cidades traz em seu art. 4º, a inclusão da Assistência Técnica (AT) gratuita, dentre os instrumentos jurídicos e políticos; desta forma, foi instituída a Lei 11.888 de 2008 tendo por objetivo regulamentar a instrução técnica pública e gratuita às famílias de baixa renda, em projetos e execução de construção de habitação de interesse social.

A lei colabora para que haja diminuição das construções irregulares, auxiliando ainda na regularização das propriedades fundiárias e de assistência técnica para mutirões nas comunidades. Deste modo traz benefícios indiretos, como a elaboração de um bom projeto, quanto a qualificar e racionalizar o espaço e os custos, regularizar processos nas prefeituras, evitar irregularidades nas ocupações e inserção urbana adequada (CREA-SC, 2017).

A Lei da Assistência Técnica (AT) é promotora de uma instauração da nova dimensão cultural no processo de urbanização das cidades brasileiras, em torno da busca pela garantia da qualidade no espaço construído, resultando ainda na ampliação e democratização do mercado de trabalho profissional para arquitetos, engenheiros e demais envolvidos nos processos de construção habitacional (IAB-RS, 2010). Entretanto, instrumentos de Políticas Públicas, quando adequados à realidade, nem sempre são o suficientes para que o direito à moradia alcance a devida função, ou seja, não é o fato de existir uma política pública a

respeito de uma problemática social, que lhe dá a garantia de haver estrutura para aplicação da mesma, como observado por Abiko (1995, p.9),

A gestão habitacional está mais relacionada com a operação imediata; a médio e longo prazo, uma política pública habitacional é o norteador das ações, articulada com outras políticas mais gerais e de outros setores [...]. A gestão habitacional é a implementação de uma política habitacional, esta política pode ser explicitada em documentos e pode ou não estar sendo implementada; por outro lado também pode não estar documentada e estar sendo praticada; esta é a situação mais frequente no país, ao nível da União, e também ao nível dos Estados-federados e dos Municípios.

Cabe ressaltar que, a partir do projeto de dissertação, na fase exploratória, elaborou-se uma pesquisa de Iniciação Científica na Unochapecó encaminhada ao edital 042/2017, intitulada “Estudo da Aplicabilidade da Lei 11.888 de 2008 em Municípios da Região da Amosc-SC” a qual foi importante para levantar os responsáveis pela Habitação nos municípios e um prévio contato à respeito da lei.

O resultado gerou preocupação abrindo algumas hipóteses: os municípios não conheciam a Lei de assistência técnica; não estavam realizando serviços técnicos necessários para a garantia do direito à moradia das famílias de baixa renda; a população que precisava do direito não estava sendo atendida. O que levou a proceder com a pesquisa, de modo que as indagações comprovariam as hipóteses e a dissertação seria um meio legítimo de produção científica que direcionasse para o fomento da Assistência Técnica, enquanto política pública.

O estudo aqui proposto pretendeu elucidar a seguinte questão de pesquisa: decorridos 10 anos da publicação da Lei 11.888 de 2008, como está o cenário para a implementação da AT em municípios da região da Amosc?

Para tanto, a dissertação foi subdividida em cinco capítulos dos quais, três tratam da revisão da literatura, um da pesquisa de campo e outro da proposta que auxilia a melhora do cenário atual junto ao universo acadêmico. Deste modo, no capítulo 1 temos uma abordagem histórica do desenvolvimento da habitação no Brasil, trazendo alguns dos principais eventos ocorridos ao longo dos anos, até a situação política atual.

No capítulo 2, buscou-se trabalhar o tema propriamente dito, a Lei de Assistência Técnica gratuita, seu surgimento e desenvolvimento desde o direito à cidade, demonstrando a necessidade de sua implementação. Já no capítulo 3, pretendeu-se demonstrar a importância de se estudar a implementação de políticas e/ou programas, uma vez que é necessário a avaliação constante para sua efetividade.

Por último, expõe-se os resultados levantados a campo através da metodologia de análise de conteúdo indicada por Bardin, (2011), bem como sua análise e fundamentação.

Apresenta-se ainda uma proposta de colaboração do universo educacional para implantação e efetivação da lei, diante do aspecto que mais solicitou atenção a partir da análise. Finalizando-se no capítulo sete, as considerações finais.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

Analisar o cenário atual quanto à aplicabilidade da Lei de Assistência Técnica Pública Gratuita nº 11.888 de 2008, em municípios da região da Amosc, visando subsidiar a viabilização do instrumento na região.

2.2 Objetivos específicos

Identificar a estrutura da Habitação de Interesse Social em municípios da Amosc;

Apontar os mecanismos e ações realizadas pelos municípios da Amosc na garantia da AT gratuita para projetos e construção de Habitação de Interesse Social;

Levantar os instrumentos de gestão da habitação de Interesse Social em municípios da Amosc;

Propor a formação prática para aplicação da Lei de AT em municípios.

3 JUSTIFICATIVA

O estudo se justifica, uma vez que o déficit habitacional no Brasil em 2000 foi estimado em 6.500.000 unidades, majoritariamente na região urbana, onde a precariedade da habitação correspondente à 24% do total, e ainda tem-se que 83% do déficit concentra-se na população com renda familiar de até três salários mínimos, demonstrando a importância de uma política nacional voltada para essa categoria (CARDOSO, 2006b). Em 2015 os dados de déficit relativo aos domicílios particulares permanentes e improvisados foi de 6.355.743 no total, conforme dados do IBGE e PNAD (FJP, 2018).

Em Santa Catarina, este déficit é em torno de 167 mil unidades em 2017, de acordo com o Secretário do Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, Valmir Comin (PORTAL SC, 2017). Demonstrando desta forma a importância da área de habitação, necessitando uma maior visibilidade pelos municípios, estados e União. Observa-se que a população de baixa renda já possui acesso a redes de saúde, justiça e educação básica, entretanto, a promoção à moradia não segue a mesma lógica. Não há criação de uma rede de assistência técnica para questões como a regularização fundiária ou construção de moradia, salvo experiências isoladas (BRASIL, 2007).

A habitação urbana em aglomerados populacionais é uma grande problemática devido às condições em que vivem milhares de famílias, principalmente as de baixa renda, mantendo-as em situação de insalubridade e vulnerabilidade social. Embora nos últimos anos promoveu-se a aquisição da casa própria por políticas de habitação, de facilitação de financiamento e programas de crédito, ainda há necessidade de formular políticas públicas adequadas às moradias autoconstrutivas.

Dados do Censo de 2010, mostram que o número de pessoas no Brasil vivendo nas condições subnormais é de 11,4 milhões, anteriormente, em 2000, eram 6,5 milhões (PASTERNAK; D'OTTAVIANO, 2016). O Censo Demográfico considera os aglomerados subnormais como favelas, mocambos, alagados, barrancos de rio e outros, dispostos de forma desordenada e densa, e carentes na maioria de serviços públicos. Essa situação corresponde ao caso de 75.737 pessoas no estado de Santa Catarina, conforme dados do último Censo (IBGE, 2018).

Segundo Abiko (1995), casas construídas através da autoconstrução devido à inexistência de orientação técnica e de disponibilidade restrita de recursos financeiros para execução, resultam em uma construção precária, apresentando muitas vezes problemas de impermeabilização, estanqueidade relacionada com umidade ascendente do solo, conforto térmico, ventilação, estabilidade estrutural.

Relacionado a essas características, é fácil apontar algumas consequências associadas, principalmente quando se refere à saúde pública, entre as principais o desencadeamento de pneumonia, bronquite, doenças relacionadas a pragas urbanas como, a dengue e a leptospirose. Estimuladas pela moradia em situação de ausência de ventilação e iluminação inadequada, com presença de mofo, infiltração e com pouco ou nenhum saneamento, sendo as crianças as principais atingidas com esses tipos de enfermidades.

Os dormitórios voltados para sul não recebem luz necessária para possibilitar um ambiente salubre. O mofo e bolor corroem as paredes da habitação principal impregnando os pulmões de umidade e dificultando a respiração. Os problemas estruturais encontrados nos telhados, ocasionados pelo mau dimensionamento das vigas e a precária instalação elétrica, feita pelo próprio morador (GHISLENI, 2017, p.1).

Observam-se ainda, acidentes ocasionados pela falta de segurança das moradias autoconstrutivas, podendo ocasionar fatalidades coletivas, como incêndios decorrentes de instalações elétricas caseiras e/ou até mesmo acidentes com gás de cozinha. Desastres naturais também contribuem neste aspecto, atingindo especialmente a população carente, devido à precariedade das construções.

Outro fator importante de analisar é a segurança de instalações elétricas e de gás, por não haver qualquer orientação a respeito, uma vez que são comuns e de grande efeito os desastres ocasionados por incêndios elétricos ou de vazamentos de gás, que causam grandes perdas e deixam boa parte de moradores de aglomerados populacionais desabrigados (BRUNO, 2012).

O investimento em novas unidades habitacionais se mostra importante, porém não pode ser a única maneira de produção de moradia, uma vez que inviabiliza transferir famílias de sua moradia, em locais que uma simples reforma ou ampliação seria a melhor solução, considerando ainda a manutenção do vínculo social ao local já habitado. Neste caso, a Lei 11.888/2008, trás subsídio para atender o público diante da assistência técnica gratuita, onde a maioria dos casos se trata de regularizar terrenos, efetuar ajustes urbanísticos e reformas arquitetônicas necessárias para condições dignas de moradia (IAB-RS, 2010).

A assistência técnica pode trazer melhoras nos aspectos estruturais, de saneamento, de instalações e de otimização do espaço, além das características do terreno, trazendo maior conforto, salubridade e segurança ao morador. Cabe ressaltar que a mesma está garantida no marco regulamentário da lei nº 11.888, de dezembro de 2008, que assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para projetos e construção de habitação de interesse social, no entanto, o serviço possui dificuldade de aplicação pelas prefeituras e não são passíveis de grande disseminação do conhecimento entre as famílias necessitadas.

Algumas experiências trazem ideias a respeito da lei da assistência técnica, entre elas o Seminário de Assistência Técnica, um direito de todos: construindo uma política nacional, ocorrido em Campo Grande-MS em 2005. No entanto, ainda são poucos estudos e com apenas experiências isoladas acerca da implementação da assistência técnica gratuita, fomentando as possibilidades de exploração do tema.

Segundo IAB-RS (2010, p.27), “[...] a aprovação de uma Política Nacional e de legislação para a área é fundamental na medida em que orienta a prática dos municípios, estados e, conseqüentemente, dos orçamentos públicos [...]”.

Em estudo apresentado no Livro Experiências em Habitação de Interesse Social no Brasil, revela-se:

[...] Em um país em que se formam por ano 7,5 mil arquitetos, segundo a Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, é inadmissível que esse conhecimento repassado fique restrito aos brasileiros mais abastados. O mercado da assistência técnica para engenheiros e arquitetos é promissor, mas os profissionais precisam se aproximar dessa clientela. Ao mesmo tempo, o direito à moradia digna com qualidade de vida, carece de alicerces do Estado para ser concretizada. (BRASIL, 2007, p.22).

Portanto, pesquisar a aplicabilidade da lei 11.888/08 nos municípios, se faz importante, uma vez que será possível analisar como vem sendo tratada em sua aplicação e determinar os desafios para a efetividade da lei e cumprimento deste instrumento de gestão. A população de baixa renda é aquela que mais necessita da atenção do estado, das políticas habitacionais e de saneamento ambiental, levando-se em consideração a realidade de cada município, principalmente os de pequeno porte, que possuem dificuldades de pessoal, de estrutura e financeira.

O tema é bastante pertinente e demonstra relevância social, tanto é que no segundo semestre de 2018, recebeu-se convite para participar de uma capacitação promovida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de Santa Catarina (CAU-SC), que deliberou pela destinação de 2% do seu orçamento anual para o apoio de ações voltadas para a promoção da assistência técnica pública gratuita para as famílias de baixa renda, com base na Lei 11.888/2008 (CAU, 2016). A capacitação se apresentou importante para a qualificação pessoal acerca do tema e indicou substancialmente a direção assertiva com relação ao tema de dissertação correspondente à implementação da AT, e que se faz necessário por garantir esse direito à população de baixa renda.

Deste modo, o estudo pretende discutir essa problemática da habitação diante das diferentes características regionais, estudando-se a região da Amosc em específico. O estudo se apresenta a fim de subsidiar o levantamento de questões relativas às diretrizes da Lei 11.888/08 diante das problemáticas da região, contribuindo com o aprendizado e melhoria nos processos de gestão pública e no planejamento de ações de desenvolvimento local. Bem como, será possível articular uma forma de a população obter acesso aos projetos de habitação de interesse social, tendo como impacto a diminuição das autoconstruções e indiretamente a redução de problemas sanitários de saúde pública.

O trabalho está direcionado à linha de pesquisa: Problemáticas Regionais e Políticas Sociais, do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Unochapecó, sob o grupo de pesquisa: Políticas Públicas, processos de gestão e participação social.

4 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

4.1 A Urbanização e a Habitação Social no Brasil

Com a finalidade de se compreender e analisar os processos históricos ligados ao movimento de urbanização e desenvolvimento da habitação social no Brasil, realizou-se uma revisão bibliográfica com a sistematização de diversos atores de modo a compreender a abordagem política ocorrida na habitação através de uma linha temporal desde a mando pela Coroa até as mais recentes políticas e programas implementados, de modo a expor aqui as concepções sociais, políticas e econômicas que norteiam a habitação no Brasil.

Até meados do século XIX, a terra no Brasil era concedida pela Coroa, as sesmarias, lotes de terras distribuídos a um beneficiário, em nome do rei de Portugal, com o objetivo de cultivar terras virgens. Os municípios tinham o Rócio, terras em que se implantavam as casas e pequenas áreas de produção, sem custo (FERREIRA, 2005). A questão habitacional, em especial para a população de menor renda, constituía um grave problema social, econômico e urbano, com forte impacto na formação das cidades brasileiras a partir do fim do século XIX (BALBIM, KRAUSE, 2014).

Entre o fim do período colonial até o final do século XIX, o índice de urbanização praticamente não se alterou no Brasil e em 30 anos cresceu aproximadamente 3%, mas foi somente no período entre 1920 e 1940 que o Brasil viu sua taxa de urbanização triplicar, chegando a 31,24% (SANTOS, 2009).

Antes do início da industrialização, a então capital Rio de Janeiro já atingia um tamanho significativo, ainda no século XIX, e se consolidava como sede administrativa da produção cafeeira paulista. O fim do tráfico e a libertação de escravos antes mesmo da abolição, geraram um afluxo para a cidade do Rio, que em 1890 tinha cerca de meio milhão de habitantes (FERREIRA, 2005).

A questão habitacional no Brasil passa a ser preocupação governamental no final do século XIX com o fim da escravidão, quando o trabalho livre passou a substituir o trabalho escravo, e as cidades, substituem o campo e passam a se tornar o centro das atividades econômicas, com o surgimento de moradias improvisadas e em condições precárias de higiene (DIAS, 2008). Essas transformações estiveram amplamente ligadas ao caráter de capitalismo dependente que a formação econômica e social brasileira adquiriu (RUBIN, BOLFE, 2014).

O fim do regime de escravidão trouxe um novo fluxo imigratório europeu impulsionado ainda pela produção de café, trazendo imigrantes que demandavam por moradias (SCHURMANN, 1978). Contudo, a economia cafeeira foi sucedida pelo surto

manufatureiro industrial (RODRIGUES, 1988), e novamente ocorre uma migração do campo para as cidades, onde trabalhadores buscavam novas oportunidades. Esse fluxo teve seu início de expansão na região Centro-Sul do país e posteriormente se estendeu para as outras regiões do território nacional (KATZMAN, 1986).

Aproveitando a infraestrutura das ferrovias construídas para o escoamento do café, as indústrias passaram a se instalar nas proximidades dos trajetos dessas ferrovias, facilitando o transporte de sua produção. Mas, com esse evento surgem também novos povoados próximos das instalações. Esses povoados eram habitados pelos trabalhadores industriais e suas famílias, essencialmente de baixa renda, o que historicamente pode ser considerado como a origem das periferias (SCHURMANN, 1978).

O cenário de aceleração da industrialização e o forte crescimento da urbanização pelo país se tornou um ambiente favorável para o surgimento das edificações precárias como estalagens, cortiços e habitações populares. Devido ao aumento da demanda por moradias, as edificações passam a ser construídas em terrenos mais baratos, sem cuidados básicos em suas construções, tendo em vista a urgência e escassez por moradias (BONDUKI, 2002).

Neste contexto, é possível verificar o aparecimento, pela primeira vez, das “habitações coletivas”, moradias onde coabitavam famílias distintas dentro de um mesmo terreno ou teto (RIBEIRO; PECHMAN, 1983). Em cinquenta anos, as cidades tiveram um incremento de 120 milhões de habitantes, a produção habitacional formal, tanto de mercado quanto pública, esteve longe de atender a essa demanda (BALBIM, KRAUSE, 2014). Ainda segundo Ribeiro e Pechman (1983), as habitações coletivas passaram a se tornar um problema para a sociedade, consideradas habitações não civilizadas, devido à ausência ou total precariedade de saneamento, além disso, constituíam um ambiente propício para proliferação de doenças endêmicas, se tornando uma ameaça, não somente para os moradores dessas habitações, mas para toda a população.

Desse modo, a questão sanitária passa a ser prioridade para os órgãos governamentais, e surgem normas regulatórias para coibir a expansão de moradias improvisadas, período que ficou marcado como o “higienismo” (GOUVÊA, 1995). O período de “higienismo”, mais evidente nas últimas duas décadas do século XIX, foi marcado pela ação de higienistas, médicos e engenheiros em pressão ao poder público para políticas mais rígidas e criação de leis regulatórias (BONDUKI, 2002).

Com isso, o governo da República Velha (1889-1930) busca embelezar as cidades e esconder os problemas sociais e atrair recursos estrangeiros, fazendo com que no centro da cidade se concentrassem os comércios e serviços, expulsando as residências, o que fez com

que ocorresse um aumento nos preços dos terrenos próximos ao centro, onde somente as classes sociais de maior poder aquisitivo conseguissem pagar por essa localização, acarretando na divisão do espaço urbano entre o centro e as periferias, onde a população de baixa renda passou a ocupar os terrenos vazios (BOLFE; RUBIN, 2014).

Com base no movimento europeu pela reforma urbana higienista, as cidades brasileiras iniciam a construção de grandes avenidas e implantação de saneamento básico para a composição paisagística, a fim de atender aos interesses da burguesia do período industrial (HOLZ, 2008). Ao mesmo tempo em que se promovia o embelezamento paisagístico, eram implantadas as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista, a população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade (MARICATO, 2000).

Essas reformas não criaram habitações populares suficientes para abrigar a classe trabalhadora residente nos cortiços, fazendo surgir outras formas de áreas ilegais para abrigar essas famílias, iniciando a periferização e favelização (HOLZ, 2008).

Assim, no Final do século XIX, houve uma grande campanha de higienização e moralização das classes pobres. Esses problemas também estavam relacionados com os cortiços, que eram construções amontoadas alugadas para a população de baixa renda. Esse tipo de habitação se espalhou devido à abolição da escravidão, o rápido aumento populacional e o alto custo dos aluguéis, devido à falta de habitações populares adequadas (RUBIN, BOLFE, 2014).

Na década de 1920, o discurso do poder público era que a construção de habitações higiênicas resolveria o problema habitacional. Estas substituíram os casebres e cortiços, habitações consideradas como sendo o início dos problemas habitacionais. Além disso, o investimento na ampliação das redes de água e esgoto foi bastante expressivo (RUBIN, BOLFE, 2014).

Em 1923, através da Lei Eloi Chaves foram criadas as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP's) que são substituídas pelos Institutos de Previdência Social (IAP's), entretanto, as construções de casas só poderiam ser financiadas para os associados dos diversos institutos de classes de trabalhadores criados no período. Um dos institutos mais atuantes na área habitacional foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI).

Os IAP's foram instituídos no Brasil como direcionamento para as políticas de Bem Estar-Social, tendo como embrião o Plano Bismarkiano de 1883 da Alemanha e do Plano Beveridge de 1942 instituído na Inglaterra.

No sistema Beveridgiano, os direitos têm caráter universal, ou seja, a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos, mas garantindo mínimos sociais a todos em condições de necessidade, onde os recursos são provenientes dos impostos fiscais e gestão pública. Já o plano Bismarkiano, considerado um sistema de seguros sociais, assemelha-se a seguros privados no que se refere aos direitos, cobrindo aos trabalhadores o acesso condicionado a uma contribuição direta, cujo modelo ainda sustenta muitos benefícios da seguridade social, como os benefícios previdenciários (BOSCHETTI, s/d).

Nessa ótica, o bem-estar deve ser tratado a partir da combinação de ações disponíveis para manter um sistema de proteção social, mais ou menos inclusivo, universalista ou seletivista, envolvendo recursos do mercado, do Estado e da família, a gestão a partir de combinação ou prevalência entre os recursos vão atribuir os regimes, objetivando particularidades políticas, econômicas, sociais, culturais da realidade de cada país (TEIXEIRA, 2013).

A especificidade da construção dos Estados de Bem-Estar Social é, entretanto, outra: responder à questão social que surge com a expansão da pobreza e da vulnerabilidade dos grupos participantes ou potencialmente participantes do processo de acumulação e de produção de riquezas. Em torno deles se articula uma questão ao mesmo tempo política e social, em termos do acesso e da organização do trabalho e da vulnerabilidade daí decorrente [...]. (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005, p. 186).

A partir da década de 30, através do governo populista da Era Vargas, começam a surgir as primeiras vertentes da ideologia da casa própria:

Podemos analisar o sentido real do problema da habitação, quando verificamos que o grande interesse pelo tema habitação a partir da década de 1930 pode ser explicado pela própria crise habitacional pela qual o Brasil passava naquele período, fazendo com que novas alternativas fossem encontradas, isso porque não somente a classe economicamente baixa estava sendo atingida, mas também, agora, a classe formadora de opinião pública, a classe média que na época morava, em sua maioria, nas casas de aluguel (BONDUKI, 1998, p 717).

Na era Vargas (1930-1954), o Estado brasileiro passa a intervir tanto no processo de produção como no mercado de aluguel, abandonando a postura de deixar a questão da construção, comercialização, financiamento e locação habitacional às livres forças do mercado, que vigorou até então (BONDUKI, 2008).

Esta nova postura do Estado brasileiro na questão da habitação é parte integrante da estratégia muito mais ampla, colocada em prática pelo governo Vargas, de impulsionar a formação e fortalecimento de uma sociedade de cunho urbano-industrial, capitalista, mediante

uma forte intervenção estatal em todos os âmbitos da atividade econômica (BONDUKI, 2008).

As medidas populistas da era Vargas foram marcadas pelo acesso à habitação popular, restrita aos cidadãos com trabalho formal, sendo construída mais tarde, em 1946, a Fundação da Casa Popular (FCP), que visava o atendimento à população que não participava do mercado formal de trabalho e, por isso, não tinha acesso aos Institutos de Previdência. Essa iniciativa teve a primeira conotação de medida do Estado para a resolução de problemas das moradias e sua finalidade era segundo o Decreto-Lei Nº 9.777/1946: “Proporcionar a brasileiros ou estrangeiros com mais de dez anos de residência no país ou com filhos brasileiros a aquisição ou construção de moradia própria, em zona urbana ou rural.” (BONDUKI, 1998, p. 715).

Mas, o programa ao pretender o atendimento dos numerosos indivíduos não enquadrados nas categorias de operários dos IAPs, e pela tentativa de financiar habitações para pessoas com rendimentos tão mínimos, demonstrou ser uma empreitada mal dimensionada, dessa forma, o projeto não teve bases de sustentação suficientes, culminando com sua derrocada e sua extinção em 1964.

A intervenção pública no setor habitacional foi bem aceita por vários setores sociais. Desse modo, criou-se a ideia de que o Estado deveria garantir condições dignas de moradia e para isso, era necessário investir em recursos públicos e fundos sociais (RUBIN, BOLFE, 2014).

Ainda em 1931, foi realizado o I Congresso de Habitação em São Paulo, onde se tratou da importância de redução dos custos da moradia, garantindo o acesso da população mais carente. Assim, pensou-se em mudanças nas legislações como o Código de Obras. Foi discutida, então, a questão do crescimento horizontal das cidades, que gera altos custos de urbanização e manutenção de serviços para os cofres públicos, e foram pensadas medidas para combater a especulação e reduzir custos, facilitando o acesso da população carente a terra (RUBIN, BOLFE, 2014).

A questão habitacional adquiriu papel fundamental nos planos e realizações do Estado Novo. Passou a ser símbolo da valorização do trabalhador e afirmação de que a política de auxílio aos brasileiros dava resultados efetivos. A aquisição da casa própria e as alternativas de torná-la acessível eram questões comuns. O objetivo era viabilizar a casa própria para o trabalhador de baixa renda. Além disso, a crise de moradia atingiu também a classe média e houve a necessidade de novas soluções para os problemas habitacionais já existentes (RUBIN, BOLFE, 2014).

No período de 1940-60 a população brasileira passou de 41 milhões para 70 milhões de habitantes, com taxa de urbanização aumentando de 31% para 45% fazendo crescer os assentamentos ilegais, que avançaram sobre as cidades, para dar moradia às pessoas de baixa renda (OSÓRIO, 2007).

Durante o Governo Dutra (1946-1951), houve intensificação da produção habitacional resultando na criação da Fundação da Casa Popular (FCP) primeiro órgão nacional criado para prover moradias para a população de baixa renda. Entretanto, devido à escassez de recursos e desarticulação com outros órgãos, apenas 944 unidades por ano foram construídas, totalizando 17 mil unidades no período entre 1946 e 1964, enquanto IAP's financiaram nesse mesmo período 6.888 unidades por ano, sendo 123.995 unidades ao total, mesmo sem ter o objetivo de desafiar o problema de moradia (RODRIGUES, 2009; BONDUKI, 1994).

O período Kubitschek é marcado por uma forte política de industrialização e por altos índices de êxodo rural, no entanto, as estruturas organizacionais e os métodos de ação do FCP não foram modificadas (AZEVEDO; ANDRADE, 2011; BOTEGA, 2007), o governo seguinte, de Jânio Quadros, tentou transformar a política habitacional com a criação do Instituto Brasileiro de Habitação (IBH), e reformulação do Plano de Assistência Habitacional. A proposta do IBH compreendia ações de curto e longo prazo, como um programa de construção de 100.000 casas no período de julho de 1961 a dezembro de 1962 (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Após o Golpe Militar de 1964, criou-se o Banco Nacional de Habitação (BNH) em conjunto com o Sistema Financeiro de Habitação (SFH/BNH), com a função de financiar a construção de moradias para a população de baixa renda. Em 1965, criou-se as Companhias de Habitação Popular (COHABs), com o objetivo de fornecer o financiamento de moradia para a população com renda entre 1 e 5 salários mínimos, Em seguida, no ano de 1967, durante o governo de Costa e Silva, ocorre uma articulação entre o BNH e o Sistema de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e com o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE). Durante 22 anos foram financiadas 4,3 milhões de unidades habitacionais. Em 1986, o presidente José Sarney decretou a extinção do BNH, contudo suas funções foram repassadas para a Caixa Econômica Federal (CARDOSO, 2006; BOTEGA, 2007; BONDUKI, 2008; CASTILHO, 2015).

Para atender a demanda, o SFH foi dividido em dois ramos: um, direcionado às classes média e alta, gerido por agentes privados ligados à construção civil, e o outro, voltado para a classe de baixa renda, que era operado por agências estatais, por meio de Companhias Estaduais e Municipais de Habitação. Porém, para os dois sistemas foi o autofinanciamento,

sendo necessário que o adquirente provasse sua capacidade de pagamento. Esta forma de financiamento acabou por prejudicar as populações com baixa renda, já que não conseguiam provar que seus ganhos suportariam o pagamento da dívida (HOLZ, 2008).

Ainda na Ditadura Militar, entre 1975 e 1979, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) possuía a meta de “interiorização e desconcentração da região Sudeste, ordenar o sistema urbano da região Sul, dinamizar a economia nordestina e promover a urbanização recente das regiões norte e centro-oeste”, apresentando-se assim como a primeira política urbana nacional (SANTOS DE OLIVEIRA, 2015, p.5).

O Governo Collor (1990-1992) criou o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que visava a construção de 245 mil unidades habitacionais em um período de 180 dias, entretanto, essas metas não foram cumpridas. Em seguida, o Governo de Itamar Franco (1992-1994) criou o Programa Habitar Brasil e o Morar Município, sendo o primeiro para cidades com mais de 50 mil habitantes, o segundo para cidades com poucos habitantes, ambos dependiam de recursos do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), além de finalizar as obras iniciadas na gestão anterior utilizando dinheiro do FGTS (SANTOS, 1999; RIBEIRO, 2007).

Em 1994, o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso passou a promover uma reforma mais efetiva do setor habitacional, viabilizando uma reorganização institucional com a extinção do Ministério do Bem-Estar Social e a criação da Secretaria de Política Urbana – (SEPURB) subordinado ao âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), com o objetivo de formular e implementar a Política Nacional de Habitação (OLIVEIRA, 2000). Para Moreira e Leme (2011, p.11) os principais pontos de destaque do governo FHC foram:

[...] o reconhecimento da cidade legal e a extensão dos direitos e da cidadania; o conceito de déficit que incorporou áreas ocupadas precariamente; a descentralização dos programas, tais como: Pró-moradia, Habitar Brasil, Carta de Crédito Individual Associativa; Apoio à Produção.

A partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, com uma nova postura adotada pelos municípios diante do problema habitacional serviu de referência nacional. Ocorre, então, a retomada nos financiamentos de habitação e saneamento com base nos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (BALBIM, KRAUSE, 2014). Desta forma, o governo FHC promoveu avanços no quesito habitacional, mas ainda insuficientes para atender todo o déficit habitacional gerado ao longo dos anos de crescimento populacional brasileiro.

Assim, conforme Cardoso Jr e Jaccoud (2005), as políticas de habitação e saneamento começaram a ser estruturadas somente a partir de 1964. Antes somente tratadas no âmbito privativo, passaram a ter um movimento de institucionalização propriamente dito, com mecanismos de financiamento e regulação setorial, de modo a atribuir uma dimensão social com objetivos políticos. Embora as políticas de habitação e saneamento fossem de proteção e impacto social, estão intimamente ligadas às políticas econômicas, sendo tratadas mais como artifícios de crescimento econômico do que de desenvolvimento regional ou social.

Desta forma de 1986, com o fim do Banco Nacional da Habitação (BNH), até 2003, verifica-se a falência do discurso tecnocrático e central. Com a redemocratização, viveu-se um período de baixos investimentos, forte crise econômica e ausência do Estado central na definição da política habitacional. Após a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), o Brasil se encontrava em uma situação complicada, pois o número de inadimplentes era elevado e o déficit habitacional ainda não havia sido solucionado. A questão habitacional continuava sendo problema e, dessa maneira, alternativas foram sendo elaboradas para diminuir a intensidade dos problemas urbanos (RUBIN, BOLFE, 2014).

Ora o Estado, designado a garantir o exercício de direitos sociais e individuais, com o dever de proporcionar direta ou indiretamente que todos tenham acesso à moradia digna, nos termos da Constituição Federal de 1988, institui instrumentos legais que proporcionassem a efetivação deste direito. Neste contexto, tem-se a Lei nº 9.785 de 1999, com alterações significativas à Lei do Parcelamento do Solo Urbano e de Desapropriação por Utilidade Pública.

No que se refere ao direito a moradia, foi apenas com a publicação da Emenda n. 26 de 2000 da Constituição Federal de 1988, que o direito a moradia passa a ser considerado essencial ao ser humano, catalogando-o como os demais direitos sociais, como a educação, saúde, alimentação, segurança, entre outros. Reconhecido ainda, como pressuposto para a dignidade humana, na Declaração Universal dos Direitos Humanos no ano de 1948 (GONÇALVES, 2017).

Segundo Rolnik (p.270, 2015), “O reconhecimento constitucional do direito à moradia como direito fundamental em 2000, e a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei nº10.257), em 2001, são exemplo de conquistas pontuais de movimentos sociais e forças de esquerda, no âmbito de suas lutas pelo direito à cidade.

A Secretaria de Política Urbana, responsável pelo setor habitacional, em 1996, apresentou a Política Nacional de Habitação. Esse documento continha novos programas, onde o financiamento à produção não era um privilégio. O governo criou programas como o

Pró-Moradia (2000), voltado à urbanização de áreas precárias e em 2001 o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) para a produção de novas unidades para arrendamento, utilizando recursos do FGTS e de origem fiscal.

O programa habitacional procurava evitar os problemas do passado. As famílias seriam beneficiadas com recursos do FGTS e deveriam ter renda de até três salários. Seu principal produto anunciado deixou de ser a casa pronta, produzida por empreiteiras. Os municípios e os Estados teriam maior flexibilidade na definição das alternativas a serem adotadas, conforme as prioridades e peculiaridades locais (BALBIM, KRAUSE, 2014).

O Pró-Moradia deveria delegar a colegiados estaduais, integrado por representantes do governo e da sociedade, a deliberação quanto aos programas e projetos a serem anunciados (CHAFFUN, 1997). Para a gestão do programa foi proposta a criação do Ministério das Cidades, onde estariam reunidas as áreas de habitação, saneamento, transportes urbanos e políticas de ordenação territorial.

Ainda como um grande ganho evolutivo, a Lei 10.257 de 2001, Estatuto da Cidade, retoma o direito à moradia através de novas políticas de regularização fundiária. Destacando-se as políticas e normas de ordem pública de interesse social, para a regularização do uso das terras urbanas em prol do bem coletivo, bem-estar social e equilíbrio ambiental.

A Política Nacional de Habitação (PNH), aprovada em 2004 pelo Conselho das Cidades, propõe a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), sendo o planejamento habitacional um dos componentes mais importantes. Assim, formulou-se uma estratégia para diminuir o problema habitacional no país, elaborando planos habitacionais nacional, estaduais e municipais, dimensionando o déficit habitacional, as metas a serem atingidas e o necessário para alcançá-las (BALBIM, KRAUSE, 2014).

É a partir do governo Lula (2003-2011), em 2005, que se constitui a Lei nº. 11.124, que dispõe do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), institui o Conselho Gestor do FNHIS, com o intuito de viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável entre outros objetivos e princípios.

Desde 2004, percebe-se uma elevação dos recursos destinados à produção habitacional de baixa renda. Os recursos do FGTS crescem assim como os recursos de origem orçamentária (BONDUKI, 2008). A partir de 2005, elevaram-se os investimentos para o financiamento habitacional, o foco se direcionou para a população de baixa renda. Essas mudanças foram uma resposta às reivindicações de vários setores que lutavam pela priorização de investimentos nas políticas sociais (BALBIM, KRAUSE, 2014).

De acordo com o Instituto de Arquitetos do Brasil-RS (2010), a criação do SNHIS, contribui para a efetivação das políticas públicas de promoção da habitação em todo o país, e consequentemente incentiva os trabalhos de elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, nos municípios brasileiros.

A Política Nacional de Habitação (PNH), tornou-se principal instrumento de orientação de estratégias e ações a serem implementadas, diante de uma concepção de desenvolvimento urbano, incorporando à habitação, o direito à infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, de modo a garantir o direito à cidade (BRASIL, 2004).

Partindo da premissa a partir da CF de 1988, onde os municípios passam a se comportar ente federados, atuando em conjunto com o Estado e o Distrito Federal, adquirem autonomia em sua organização política e administrativa, aplicando isso na gestão planejamentos urbanísticos e orçamentário, de regulação, fiscalização e de incentivo (SILVA, 2016). Criando sua própria Lei Orgânica, e demais leis, escolhendo diretamente seus governantes, o que possibilita aos municípios uma ampliação da sua competência em áreas importantes como a política urbana (TEIXEIRA, 2002).

A área de habitação e de saneamento fica à esfera municipal, a encarregada pela gestão dos gastos, mesmo que, do ponto de vista do financiamento, estejam os municípios dependentes de recursos provenientes de fundos geridos em nível federal (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005).

Esse processo de descentralização política permitiu uma oportunidade de garantia da participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas, através de conselhos e comissões municipais. Essa transformação assegurou o reconhecimento aos movimentos populares, legitimando seus objetivos, o que concretizou a construção coletiva da gestão municipal (TENÓRIO, 2016).

Com a criação do Conselho das Cidades proporcionado pelo Ministério das Cidades, houve uma promoção da qualificação dos quadros públicos de Habitação Social, através dos Planos Diretores, Planos setoriais, principalmente os Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) (IAB-RS, 2010).

Os conselhos agregam os diversos organismos de participação municipal, quando reunidos em grupos organizados representativos, podem compor o conselho de desenvolvimento municipal. Observando-se que o corpo de vereadores não consegue desempenhar um papel amplo destinado a buscar consenso sobre as orientações de médio e longo prazo do município, devido sua atuação político-corporativa, é necessário ter iniciativas

de organismos que busquem por uma representação ampla, que permita o cruzamento de interesses e ofereça aos participantes a dimensão social dos problemas municipais (DOWBOR, 2016).

Essa é a realidade do atual processo social em que a sociedade civil, articulada em suas organizações representativas em espaços públicos, passa a exercer um papel político amplo de construir alternativas nos vários campos de atuação do Estado e de oferecê-las ao debate público, coparticipando, inclusive, na sua implementação e gestão (TEIXEIRA, 2002, p. 6)

Grandes investimentos na área de infraestrutura surgiram a partir de 2007, com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), mas foi em 2009, que o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), disponibilizando recursos para a construção de habitação social de modo a enfrentar o déficit de moradias (IPEA, 2016). Instituído pela lei 11.977 de 2009, posteriormente alterado pela Lei nº. 12.424 de junho de 2011, o PMCMV ganha legalidade, dispondo ainda da regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

É, ainda entre meados desta época, que surge a promulgação da Lei nº 11.888 de 2008, que surge para garantir às famílias de baixa renda assistência técnica pública gratuita ao projeto e à construção de habitação de interesse social.

O governo Dilma, iniciado em 2011, deu continuidade nos programas habitacionais, com meta de atingir 2 milhões de moradias até 2014, com estratégia de subsídio a aquisição da casa própria para famílias com renda até 1.600,00 reais e ainda facilitar condições de acesso ao imóvel para o grupo familiar de renda inferior à 5 mil reais (BALBIM, KRAUSE, 2014).

Mais recente, tem-se ainda a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) com a Lei nº. 12.608 de 2012, que trata em âmbito nacional, dos estados e municípios adotarem medidas necessárias para prevenir tragédias em decorrência de chuvas, inundações, desastres ambientais, deslizamentos entre outros. Destacando-se na legislação, a necessidade de se integrar o PNPDEC às políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologias e às demais políticas setoriais, promovendo o desenvolvimento sustentável.

No que trata do âmbito estadual podemos destacar o Programa Estadual de Regularização Fundiária (Reurb-SC), com bases diretrizes na Lei Federal nº 13.465/2017 e Decreto Lei 9.310/2018, as quais instituem normas gerais e procedimentos aplicáveis à

regularização fundiária urbana e estabelece procedimentos para alienação de imóveis da União.

O programa Reurb-SC pretende regularizar mais de 330 mil propriedades urbanas no estado, através da Secretaria de Estado da Assistência social, Trabalho e Habitação (SST), de forma a garantir que famílias de renda familiar até dois salários mínimos passem a ter acesso aos documentos do bem, o Estado vai bancar 70% do valor do título (SANTA CATARINA, 2018). A nova legislação Lei nº13.465/2017, dá garantia a critério do ente público a possibilidade de aquisição de direito de propriedade, aquele que detiver área pública ou possuir área privada, integrante de núcleo urbano informal existente até 22 de dezembro de 2016.

4.2 Direito à Cidade e à Assistência Técnica Pública Gratuita

Proveniente do processo de ocupação ilegal do solo urbano, a exclusão urbanística, passa oculto na representação de “cidade oficial”, não se fazendo parte das categorias de planejamento urbano funcionalista, não se enquadrando nem no mercado imobiliário formal, nos órgãos municipais de aprovação de projetos ou controle urbanístico, nem mesmo nas universidades, presas na conceituação da arquitetura e da representação ideológica da cidade (MARICATO, 1997).

A cidade é obra associada às relações sociais, uma produção e reprodução de seres humanos através de humanos, é a obra de uma história, composta por fenômenos urbanos gerados através de sua composição e seu funcionamento com o seus elementos constituintes (LEFEBVRE, 2001).

Harvey (2012, p.74) em ‘O direito à cidade’, descreve: O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: “é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade [...] é um direito comum antes do individual, já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização”.

Para Maricato (1997, p.147), não é por falta de planos e leis urbanísticas que as cidades brasileiras crescem de modo predatório:

Um abundante aparato regulatório normatiza a produção do espaço urbano no Brasil – rigorosas leis de zoneamento, exigentes legislação de parcelamento do solo, detalhados códigos de edificações são formulados por corporações profissionais que desconsideram a condição de ilegalidade em que vive grande parte da população

urbana brasileira em relação à moradia e à ocupação da terra, demonstrando que a exclusão social passa pela lógica da aplicação discriminatória da lei.

A promoção do processo de mercantilização da moradia, primeiramente com intuito que o mercado regularizasse a alocação da moradia associada ao desenvolvimento dos produtos financeiros, criou uma tomada de abandono das políticas públicas onde a habitação era considerada um bem social, transformando-se a moradia em um bem capital, afetando profundamente o exercício do direito à habitação adequada (ROLNIK, 2015, p.32). Vive-se em um sistema onde os direitos à propriedade privada e taxa de lucro se sobrepõe a todos outros direitos, inclusive o direito à cidade (HARVEY, 2012).

No processo de urbanização, a qualidade de vida urbana se tornou uma mercadoria, assim como a própria cidade, desenvolvendo-se nichos de mercado, onde o consumismo, o turismo e a indústria da cultura e do conhecimento se transformam em aspectos da economia política urbana (HARVEY, 2012).

A urbanização da cidade brasileira é assim marcada pelo patrimonialismo, a legislação é ineficaz quando contraria os interesses de proprietários imobiliários, ou quando o assunto são direitos sociais, deste modo, se identifica na legislação uma sucessão de padrões e ações que nunca são implantados de forma eficaz, como é o caso da necessidade de aprovação de plantas para construção, documentação de propriedade de solo, com especificações detalhadas e consolidadas, aplicadas a apenas uma parte da sociedade, sendo raras as ocasiões de preocupação em instituir uma política habitacional (MARICATO, 1997).

Apesar dos grandes investimentos públicos no setor de habitação e saneamento, com promessas de descentralização e de extensão do direito à cidade presente no Estatuto da Cidade, continuou-se a evidenciar as marcas do sistema predatório e discriminatório de cidade, o que pode ser chamado de crise urbana, com origem em um modelo excludente, predatório, patrimonialista (ROLNIK, 2015).

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, traz que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais, tais como a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (FERREIRA, 2015).

A habitação popular veio para corresponder a uma solução de moradia voltada para a população de baixa renda, pode ser denominada ainda como habitação subnormal, habitação de interesse social ou habitação social, habitação de baixo custo e habitação popular de baixa

renda, sendo que a habitação de interesse social é um termo utilizado pelo extinto BNH envolvendo seus programas para faixas de menor renda (ABIKO, 1995).

Com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei nº10.251/2001), o país ganhou uma ferramenta de regulação territorial e de ampliação do acesso à terra urbanizada, visto instrumentos como as zonas especiais de interesse social demarcadas em glebas e espaços urbanos desocupados (ROLNICK; NAKANO, 2009).

Logo após, diante da Lei nº. 11.124 de 2005, que a Habitação de Interesse Social (HIS) ganha destaque, com a institucionalização do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), e institui o Conselho Gestor do FNHIS, com o intuito de viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável.

O Fundo FNHIS teve sua criação efetivada no final de 2006, institucionalizado como um fundo orçamentário, desta forma sujeito ao contingenciamento e às regras de licitação ao invés de ser elencado como um fundo financeiro, contava com poucos recursos e ficou condicionado à adesão de estados e municípios que deveriam constituir seus próprios fundos e conselhos e elaborar planos de habitação, assim ficando seus recursos destinados entre 2006 e 2008 para apoiar a elaboração dos planos (ROLNIK, 2015).

Mas, é a partir do programa de habitação Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, que se passou a viabilizar então a construção de moradias em parceria com estados, municípios e iniciativa privada, de modo a impulsionar a economia, gerar empregos e benefícios à sociedade. Com base numa política de subsídios, promove-se o acesso à moradia em áreas urbanas para famílias enquadradas em três faixas de renda mensal, sendo elas, faixa 1, até R\$1.600, faixa 2, até R\$3.275, e faixa 3, até R\$ 5.400 (CDES, 2009).

Conforme delineamento de Rolnik (2015, p.307.), o PMCMV constituiu um modelo adotado em função da avaliação de que os municípios não possuem capacidade de implementar uma política habitacional, onde os mesmos abandonaram suas políticas de funcionamento do programa, não precisando mais destinar recursos orçamentários para a viabilização da habitação, assumindo-se apenas um papel de indicar os beneficiários atendidos pela faixa 1, através do cadastro habitacional atualizado, que é feito através de outras informações de outras políticas assistenciais já existentes.

No entanto, um ano antes do lançamento do programa PMCMV, já se havia instituído a Lei 11.888 de dezembro de 2008, cuja ementa assegura às famílias de baixa renda, correspondente a até três salários mínimos, assistência técnica pública e gratuita para projetos e construção de habitação de interesse social, para áreas urbana ou rural (BRASIL, 2008).

De acordo com Cunha; Arruda e Medeiros (2007) a assistência técnica faz parte do direito fundamental que é a moradia, previsto em nossa Constituição Federal, mas nem todos os segmentos necessitam do direito ao serviço, o público alvo da assistência técnica são famílias com até três salários mínimos.

Até mesmo o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), subprograma do PMCMV, objetiva a produção ou aquisição de novas unidades habitacionais, bem como a requalificação de imóveis urbanos, podendo a assistência técnica fazer parte da sua composição de custos (FERREIRA, 2015, p.33).

Segundo a Lei 11.124 de 2005, em seu Art.11 que trata das aplicações dos recursos do FNHIS, serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social disposta no parágrafo 3º:

[...] Na forma definida pelo Conselho Gestor, será assegurado que os programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS envolvam a assistência técnica gratuita nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia, respeitadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras do FNHIS fixadas em cada exercício financeiro para a finalidade a que se refere o parágrafo. (BRASIL 2005, seção III).

Com a criação da lei da Assistência Técnica, originou-se uma nova perspectiva de atendimento ao direito à cidade para a população mais carente, de modo a possibilitar a adequação de moradia para as famílias, o que contribui para a melhoria da qualidade de vida dos brasileiros, através da sustentabilidade da moradia e de seu entorno, e colabora para que profissionais da área da construção assumam sua função social e torne real o direito à moradia digna (IAB-RS, 2010).

No entanto, o desejo de prestar auxílio à população carente iniciou em 1976, com o Sindicato dos Arquitetos do Rio Grande do Sul, patrocinado pelo Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Estado, criando o Programa Assistência Técnica à Moradia Econômica (ATME), só então, em 1980, tem-se registrado iniciativas de movimentos sociais em São Paulo com o desenvolvimento de experiências de Assistência Técnica coletiva em regime de autogestão (CREA-SC, 2017).

Essas iniciativas reforçaram a necessidade de envolvimento do governo em gestionar programas e ações relacionadas à assistência técnica, de forma a atender famílias que não pertençam a movimentos organizados ou não residam em vilas (IAB-RS, 2010).

Em 2005, aconteceu em Campo Grande (MS) o seminário “Assistência Técnica, um direito de todos: construindo uma política nacional”, com participação de protagonistas de

toda parte do país, de modo a trazer novas ideias e chegar a uma universalização da Assistência Técnica. Já em 2006, passou a tramitar no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6.981 de 2006, do Deputado Federal Arquiteto e Urbanista Zezéu Ribeiro da Bahia, prevendo a obrigação do Estado de oferecer assistência técnica à moradia (BRASIL, 2007).

Nos últimos anos muitas ações de assistência técnica foram direcionadas isoladamente para a população de baixa renda, promovidas por vários atores, ou agrupamentos, envolvendo desde o setor público, à iniciativa privada, o terceiro setor e as comunidades (CAU, 2017).

Mais recente em 2015, ocorreu um seminário sobre a AT promovido pelo Instituto de Arquitetura Brasileiro, em Santa Catarina, nos municípios de Palhoça, Joinville, Litoral Norte, Blumenau, Brusque, Lajes, Criciúma e Chapecó, e em 2016 teve o 2º Congresso Catarinense de Arquitetos e Urbanistas Escola-Profissão, onde a AT foi tema transversal (CAU, 2017). Ainda segundo diagnóstico do CAU, experiências isoladas na área da Assistência Técnica registram-se em 18 ações antes da lei e 15 após a lei 11.888 de vários tipos.

O artigo 2º da Lei de Assistência Técnica gratuita descreve que além de assegurar o direito à moradia, a assistência técnica objetiva:

- I - Otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação;
- II - Formalizar o processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o poder público municipal e outros órgãos públicos;
- III - evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental;
- IV - Propiciar e qualificar a ocupação do sítio urbano em consonância com a legislação urbanística e ambiental. (BRASIL, 2008).

Com o intuito de recuperação de unidade habitacional deteriorada, a melhoria deve garantir à moradia características mínimas necessárias para atender requisitos básicos de desempenho, observando-se os problemas existentes em habitações autoconstruídas, bem como, unidades construídas pelo Poder Público (ABIKO, 1995). Desta forma, destaca-se que “[...] A lei da Assistência Técnica confere suporte legal e técnico para que o morador altere sua moradia com mais condições de habitabilidade e segurança” (CAMACHO, 2016, p.16).

A autoconstrução sempre foi um problema característico no Brasil, resultando geralmente em habitações precárias, mais caras do que se tivessem sido construídas com auxílio de assistência, com problemas relacionados ao conforto térmico, bem como às questões estruturais, causados pela precariedade da falta de auxílio técnico profissional no momento do projeto e da execução da obra (GHISLENI, 2017).

Segundo análise de Balthazar (2012), além dos fatores de baixa qualidade da moradia e exploração econômica do proprietário, pela falta de conhecimento técnico e ausência de remuneração em decorrer do tempo de execução da própria casa, ainda pode-se notar que:

[...] O morador não aprova o projeto junto aos órgãos oficiais, não possui alvará para realizar a construção e não obtém, ao final da obra, o “habite-se”, documento que permite o registro oficial do imóvel. Nessas condições, a construção fica sujeita a multas ou embargos e, quando há a intenção de vender o imóvel, a ausência da documentação torna inviável o acesso a financiamentos (BALTHAZAR, 2012, p.135).

A HIS deve visar às características de um projeto que empregue de técnicas construtivas e processos que diminuam o custo, sem diminuição da qualidade da construção e que se encarregue de suprir as funções necessárias de moradia com condições necessárias para a atividades simples do dia-a-dia (SANTOS, 2011).

Segundo Rolnik e Nakano (2009) em 2007, dos empréstimos a partir de recursos do FGTS, 61% foram assinados por famílias com renda mensal entre zero e três salários mínimos, sendo que metade dos financiamentos foram com objetivo de compra de materiais de construção, caracterizando a autoconstrução pelas próprias famílias, geralmente em loteamentos precários e favelas. Os autores contestam ainda: “Esses financiamentos foram concedidos sem qualquer articulação com serviços de assistência técnica que pudessem garantir construções seguras e de qualidade e tampouco estiveram vinculados a projetos de urbanização” (p.3).

O padrão histórico da moradia no Brasil sempre foi da autoconstrução em loteamentos precários ou ocupações nas preferias, os moradores em favelas nas principais cidades brasileiras cresceram de forma significativa (ROLNICK. 2015). A população das favelas na cidade do Rio de Janeiro em 2010, correspondia à 23% da população total, onde entre os anos de 2000 e 2010, teve um crescimento em 19 % das favelas, comparado com 5% da expansão da população não favelada (CAVALLIERI; VIAL, 2014 *apud* ROLNICK, 2015).

Outro ponto interessante é a observação a partir do trabalho de Camacho (2016), trazendo informações sobre alterações realizadas nas próprias unidades habitacionais em empreendimentos do PMCMV faixa I, que passam a não ter condições físicas favoráveis ao suporte do tamanho da família, o que justifica ainda mais a necessidade da adoção da prática da AT de profissionais do ramo da construção.

Para Rolnik (2015), programas de subsídio negligenciam a habitabilidade da moradia, uma vez que muitas vezes são localizados em regiões desfavorável ao morador,

frequentemente são muito pequenas ou até mesmo de pouca qualidade do material, com limitadas possibilidades de melhoria.

Estados e municípios que aderem ao PMCMV, são diretamente responsáveis pelo trabalho de pós-ocupação das unidades habitacionais, conforme o termo de adesão (FERREIRA, 2015).

Segundo levantamento realizado através do relatório LabCidade, Rolnik (2015, p.310) destaca que:

A padronização, tanto do tamanho das unidades como de seus arranjos internos, tem como consequência a inadequação ao tamanho das famílias e, sobretudo, a não flexibilidade da moradia ao longo do ciclo familiar, não permitindo incorporar atividades econômicas ou acomodar parentes através de ‘puxadinho.

Cabe ressaltar que as práticas na área da assistência técnica na habitação de interesse social (ATHIS), mostram a necessidade das populações de baixa renda não só na melhoria da unidade habitacional ou ainda na produção da unidade de moradia, envolve o apoio técnico para a defesa da terra, ponto central do direito à moradia (CAU, 2017).

A regularização fundiária de interesse social consiste em medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de áreas irregulares e à titulação de seus ocupantes, garantido o direito social à moradia, e as funções sociais da propriedade urbana e meio ambiente ecologicamente equilibrado (FERREIRA, 2015).

É a partir de uma visão de universalização dos direitos, que se observam as primeiras experiências de inserção e reconhecimento das favelas no âmbito de planejamento urbano e da regularização urbanística, o que ocorreu no Recife e Belo Horizonte nos anos de 1980, identificando e demarcando essas áreas como Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), reconhecendo sua existência e assumindo compromisso em sua regularização (ROLNIK, 2015).

Ainda segundo Ferreira (2015, p.36), a regularização depende da aprovação do Município, “do respectivo projeto de regularização fundiária de interesse social, que deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público”.

Para Rolnik, (2015), a “periferia” e “favela” são características urbanísticas culturais fortes, que embora detenha investimentos acumulados nesses assentamentos, são marcados pela precariedade da infraestrutura básica e equipamentos, presentes na má qualidade dos serviços públicos e escassez de urbanismo. Para Ferreira (2015), com a regularização da

situação fundiária e disponibilidade de infraestrutura, as favelas adquirem a possibilidade de dispor de serviços públicos que a identificam como cidade “formal”: educação, saúde, esporte, esgoto, coleta de lixo, telefone, correios, água, gás, etc.

Para Lefebvre, (2001, p.112):

A reflexão urbanística propõe o estabelecimento ou a reconstituição de unidades sociais fortemente originais, particularizadas e centralizadas, cujas ligações e tensões restabeleceriam uma unidade urbana dotada de uma ordem interna complexa, não sem estrutura, mas com uma estrutura flexível e uma hierarquia.

Recursos direcionados para o PMCMV corresponderam a três milhões em cinco anos em sua segunda fase, não pode ser comparado aos recursos destinados a operacionalização da AT na habitação de interesse social, fragilizando a atuação da Lei nº 11.888 de 2008, que tem grande potencial de combate ao déficit habitacional (CAMACHO, 2016).

A política habitacional brasileira se embasou na oferta de subsídios e créditos individualizados para obtenção da propriedade privada, não abrangendo a necessidade habitacional da população de baixíssima renda, sendo necessário aperfeiçoar as modalidades dos programas habitacionais, como por exemplo, a assistência técnica articulada com recursos para promoção de moradias por autogestão ou para compra de materiais (ROLNIK e NAKANO, 2009).

Rolnik discorre em relação aos recursos para provisão do PMCMV:

[...] Eles não possuem nenhum componente de política fundiária, a não ser mais um pacote de instrumentos jurídicos para permitir a regularização fundiária de assentamentos precários e viabilizar a titulação de terras, essencial para ampliar o terreno do mercado hipotecário[...], o planejamento urbano local se constitui em exercício retórico que, assim como em outros vários corpora normativos, funciona no registro da “ambiguidade constitutiva”: trata-se de uma lei que pode ou não ser posta em prática, a depender da capacidade do poder político local de inseri-la no vasto campo das intermediações do sistema político (ROLNIK, 2015, p.324).

Assim, com base no levantamento de experiências da ATHIS realizado pelo CAU (2017), pode-se classificar as atuações da assistência técnica em categorias sendo elas:

- a. Melhoria Habitacional Pontual: são serviços de intervenção pontual na moradia, que vão desde o concerto de um telhado, infiltração, esquadrias até a reforma completa de um cômodo da casa;
- b. Melhoria da Moradia Total: são serviços que substituem a unidade habitacional na sua totalidade mas que não demanda terra (lote);
- c. Unidade Habitacional Nova + terra: são ações que produzem a unidade habitacional associada à terra (lote);
- d. Regularização Fundiária: são ações de ordem física, jurídica e social cujo objetivo é a garantia da posse através da titulação em nome das famílias
- e. Entorno/Espaços Públicos: são ações que visam a qualificação da infraestrutura, dos espaços públicos, das calçadas, das vias públicas, dos equipamentos, etc.

- f. Apoio Técnico para a promoção da justiça e inclusão social nas cidades: ações técnicas que visam atender as demandas das famílias das ocupações e dos assentamentos informais (CAU, 2017, p. 23).

Desta forma, observa-se como é ampla a gama de funções em que a AT pode atuar diretamente para auxílio à população, principalmente quando de baixa renda, no que tange a habitabilidade da residência, bem como, no reconhecimento do direito à moradia, superando a visão do exercício técnico básico da construção habitacional.

4.3 Abordagens sobre implementação de políticas públicas

A pesquisa acadêmica na área de políticas públicas no Brasil vem se expandindo da ciência política para todas as áreas do conhecimento, de modo, a saber, quais as ações do governo, ou seja, o que ele faz ou deixa de fazer (SOUZA, 2003). Conforme categoriza Teixeira (2002, p.2), “políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado [...]”.

As políticas públicas podem conferir uma análise de repensar o desenvolvimento, seja ele numa dimensão econômica, social, política ou ambiental, além dos desafios, contradições e dicotomias nas relações entre o Estado e a sociedade, conhecer seus princípios, planos e ações garante a compreensão da política que se trata (FERREIRA, 2011).

As políticas públicas surgem com o objetivo de responder demandas principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados vulneráveis, quando estas necessidades não são interpretadas pelos que ocupam o poder, são impulsionadas através da pressão e mobilização social (TEIXEIRA, 2002).

Na área das pesquisas, tem-se observado uma gama de trabalhos que compreendem áreas da participação popular na gestão das políticas públicas, conselhos municipais comunitários e a própria gestão das políticas sociais adotadas por governos locais, no entanto, tem-se uma lacuna sobre temas que não aportam a agenda de pesquisa, como o da burocracia, segmento que implementa as políticas públicas, visto sua importância nas ações relativas à política (SOUZA, 2003).

Ferreira (2011, p.43) destaca que “A análise de Políticas públicas tem sido permeada por diversos recortes analíticos que comportam diferentes abordagens teóricas e privilegiam marcos distintos, como a racionalidade instrumental, as instituições, a rede, o processo e a participação social”. Permite que formuladores e implementadores tomem melhores decisões

quanto aos gastos públicos nas atividades de intervenção estatal, identificando os pontos críticos negativos e os de êxito das políticas.

Problemas com o gerenciamento de políticas e programas sociais dão maior justificativa às atividades de avaliação, constituindo uma posição de instrumento central e indispensável à gestão pública (MARINHO; FAÇANHA, 2001).

Como Souza (2003) corrobora em seu estudo, pesquisas em políticas públicas podem iniciar a partir do mapeamento dos principais problemas, geralmente se identifica como o primeiro problema o escasso conhecimento na área.

São evidenciados nas políticas públicas dois elementos, um político e outro técnico, diante da vontade política há garantia da determinação de ações associadas às necessidades, no entanto, é diante dos aspectos técnicos que se facilitam as prescrições e recomendações sob o planejamento e na execução da política (COHEN; FRANCO, 1993).

A análise de políticas públicas deve seguir na direção do desenvolvimento de tipologias analíticas, de modo a identificar as variáveis que causam impacto sobre os resultados das políticas, saindo da posição de analisar resultados positivos e negativos das políticas, avançando no estágio onde enfatiza um melhor entendimento dos resultados (SOUZA, 2003).

O processo de ciclo de vida de uma política pública é interativo, movido pela dinâmica das relações entre os atores, como o Estado e a sociedade, logo, a ação de analisar políticas deve levar em consideração instrumentos que propiciem informações e conteúdos relevantes para análise (FERREIRA, 2011).

Ainda de acordo com a autora, instrumentos de coleta de dados devem propiciar a identificação e percepção que os atores sociais possuem em relação ao objeto, incorporando demais artifícios, como os fatores favoráveis ou limitantes ao desenvolvimento, como se comportam entre si, suas potencialidades, limitações, soluções, melhorias e outras análises (FERREIRA, 2011, p. 166).

Quando se trata de implementação de política pública, pode-se dizer que corresponde à dita execução, para tanto é necessário que a mesma esteja documentada em normativas e envolva os órgãos responsáveis para seu andamento seja de forma direta ou indireta (SILVA NETO; SERRA, 2007).

O uso de abordagem interpretativa na obtenção de informações é relevante no julgamento de políticas públicas, se apoiando sobre o ponto de vista do ator da ação, de modo a aflorar um processo de orientação, analisando os meios ou condições de uma dada realidade, onde os autores atuam (FERREIRA, 2011).

Em estudos referentes à implementação de políticas públicas, deve-se tratar ainda dos agentes implementadores, contexto bastante estudado por Lipsky em *Street-Level-Bureaucracy* (1980), onde trata especificamente dos agentes de rua, considerados por exemplo, policiais, professores, profissionais de saúde entre outros. Uma vez que são estes agentes que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais (LOTTA, 2008).

As dificuldades na implementação de programas governamentais têm sido uma das questões fundamentais para explicar o insucesso em atingir os objetivos estabelecidos nas políticas públicas, apresentando-se dessa forma como o elo que faltava para a eficiência e eficácia da ação governamental. A falta de visão sobre os potenciais problemas que podem surgir durante a aplicação de programas ou políticas governamentais inevitavelmente resulta em paralisações, descontinuidades de ações e prejuízos (SILVA NETO; SERRA, 2007, p. 132).

Conforme Lotta (2008), há dois focos que deveriam ter mais atenção nas análises sobre implementação de políticas públicas: o primeiro está na ampliação do olhar para os agentes envolvidos no processo, considerando a implementação como interação, e em segundo, o valor dos diversos atores envolvidos no processo.

Há necessidade de se construir políticas públicas eficazes, no sentido de garantir condições mínimas habitáveis no que diz respeito à problemática habitacional, ainda mais nos pequenos municípios. Mesmo que comparado com as metrópoles, se apresentem em menores proporções, deve-se considerar a renda menor que caracteriza a população nesses municípios, e a menor capacidade de captação de recursos (CARVALHO et. al., 2010).

Nas políticas públicas nas áreas de assistência social, meio ambiente, habitação, saneamento entre outras, os municípios detêm competência comum com a União e Estados, mesmo sem muita definição clara. Neste processo de descentralização desordenado, muitos encargos foram transferidos aos municípios, entretanto sem os referidos recursos, o que torna o maior problema (TEIXEIRA, 2002).

Evidencia-se a falta de estudos sobre a municipalização das políticas habitacionais, que enfoquem os municípios de pequeno porte demográfico, além da maioria das pesquisas estarem relacionadas ao eixo Rio-São Paulo, no entanto, segundo Carvalho et. al. (2010, p.100,) “[...] é conhecido o quadro de carência de recursos humanos e desestruturação organizacional e financeira das pequenas unidades locais no Brasil”, o que pode comprometer o acesso dos municípios menos estruturados aos meios disponibilizados pelo Governo Federal.

Nesta situação, cabe ressaltar que o município com até 20 mil habitantes é considerado como porte pequeno, segundo descrição do IBGE (2018). Analisando-se os dados das

estimativas de população enviadas ao Tribunal de Contas da União, atualizados em fevereiro de 2018, temos o corresponde a aproximadamente 68% dos municípios brasileiros classificados em porte pequeno I, ainda pode-se observar que no Estado de Santa Catarina mais de $\frac{3}{4}$ dos municípios se caracterizam com população menor de 20 mil habitantes, afirmando a necessidade de estudo no que diz respeito a esse alvo, ou até mesmo o desenvolvimento de políticas e programas específicos.

Ainda, no caso deste estudo, delimitou-se uma área de abrangência da Amosc, com 22 municípios associados. Sendo 21 classificados como de pequeno porte I, ficando apenas Chapecó classificado como Grande porte. De acordo com o IBGE, os municípios de pequeno porte I, possuem até 20.000 habitantes, pequeno porte II de 20.000 a 50.000 habitantes, médios de 50.000 à 100.000 habitantes e grandes por sua vez de 100.001 à 900.000 habitantes (IBGE, 2018).

É importante apontar brevemente da integralidade das políticas, uma vez que as leis orgânicas vinculadas à cada uma das políticas e de financiamentos distintos e desiguais, tem sido meta alcançar políticas sociais articuladas intersetorialmente para conquista da proteção integral, vinculados com a organização e gestão dos sistemas (SCHUTZ; MIOTO, 2010).

A intersetorialidade tem recebido atenção pelas políticas sociais públicas, se caracterizando como uma nova lógica de administração. Sua condição estratégica atua como uma otimização de saberes, competências e relações sinérgicas em torno de um objetivo comum, além da prática social compartilhada nas decisões e planejamentos conjuntos (PEREIRA, 2014).

Ainda segundo o autor, a gestão a partir da intersetorialidade é capaz de formar uma unidade interdisciplinar com reciprocidade entre os saberes distintos, no entanto, pode se desvirtuar para um instrumento de interesses competitivos que fortalecem sua individualidade e cultivam vantagens compartilhadas, quando má conduzida na administração pública (PEREIRA, 2014).

A partir do conceito de intersetorialidade é possível esboçar uma nova forma de abordagem da sociedade, diante do trabalho complementar entre setores para superação de possíveis divisões, atendendo desta forma a totalidade das necessidades da população (SCHUTZ; MIOTO, 2010).

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa em questão reporta-se a uma metodologia quali-quantitativa, ou do tipo mista, onde se desenvolve a análise dos resultados, baseada na descrição de Bardin (2011), através do exame documental e de conteúdo, tendo como base a utilização de um questionário com abordagem de aspectos informativos e descritivo da gestão municipal no setor de habitação.

A pesquisa mista pode ser do modelo aninhado concomitante, com o uso de coleta de dados tanto quantitativos como qualitativos simultaneamente, assim os dados qualitativos podem ser usados para descrever um aspecto de um estudo quantitativo que não pode ser quantificado, podendo o pesquisador ganhar perspectivas de diferentes tipos de dados, ou de diferentes níveis dentro do estudo (CRESWELL, 2007).

O objeto das Ciências Sociais é essencialmente qualitativo, o dinamismo da vida individual e coletiva que compõe a realidade social é mais significativo que qualquer teoria elaborada, embora se tenham instrumentos e teorias capazes de fazer uma aproximação sinuosa da vida em sua realidade, ainda que não exata. Deste modo, a pesquisa qualitativa trabalha com questões específicas, ela se preocupa nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser qualificado, tratando de um universo de significados, motivos, aspirações, valores, entre outros aspectos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2001).

Pesquisa quantitativa possui um arsenal de procedimentos quantitativos e estatísticos já legitimados quanto a sua precisão e validade científica (BARROS; LEHFELD, 1990). Pesquisas de métodos mistos têm se expandindo, devido ao desenvolvimento e percepção da legitimidade da pesquisa qualitativa e quantitativa nas ciências humanas e sociais (CRESWELL, 2007).

Toda pesquisa segue um crescimento por um ciclo que inicia na fase exploratória, onde se realizam interrogatórios preliminares sobre o objeto de pesquisa, teorias pertinentes, metodologias apropriadas e questões operacionais para levar a campo, para em seguida estabelecer o trabalho de campo propriamente dito, que combina entrevistas, observações, levantamentos de material documental, bibliográfico, institucional e etc. Por fim, tem-se o tratamento do material recolhido no campo (MINAYO, 2001).

5.1 Instrumento Metodológico

Utilizaram-se instrumentos determinados segundo técnicas usuais de pesquisa científico-acadêmica, neste caso, o uso de questionário, no qual a coleta de dados é elaborada a partir de investigação de campo, através da abordagem *Bottom-up*.

A abordagem da investigação de campo pelo tipo *Bottom-up*, como indicado no trabalho de Souza (2003), é dada a partir da visão de seus implementadores, este procedimento é dirigido por dados e pelo direcionamento da percepção cognitiva a respeito do objeto estudado.

Quando se trata de análises sobre a implementação de políticas públicas declara em embate duas principais abordagens, as quais têm características de compreender a realidade e ajudam os envolvidos na sua implementação, sendo elas os modelos *top-down* (Modelo de Cima para Baixo) e Modelo *bottom-up* (Modelo de Baixo para Cima), ou até mesmo os modelos Híbridos (RUA; ROMANINI, s/d).

Sobre a concepção de Souza (2003), é necessário adentrar na análise do tipo *bottom-up*, que tem se desenvolvido a partir dos anos 1980, partindo das seguintes premissas:

Analisar a política pública a partir da ação dos seus implementadores, em oposição à excessiva concentração de estudos acerca de governo, decisores e atores que se encontram na esfera “central”; Concentrar a análise na natureza do problema que a política pública busca responder; Descrever e analisar as redes de implementação (SOUZA, 2003, p.17).

O *bottom-up* passou a considerar análises no nível em que a política pública estava sendo implantada, correspondente ao serviço do servidor público ao cidadão, onde se identificou um grau de discricionariedade, ou seja, analisar a implementação formada por estratégias criadas pela burocracia de nível de rua para a resolução dos problemas diários (RUA; ROMANINI, s/d).

Ainda para as autoras, neste modelo “a implementação resulta das ações de uma rede de atores de uma área temática de política pública, os quais começam a executar determinadas ações para solucionar problemas do seu cotidiano”. “[...] esta perspectiva reconhece o poder dos atores da sociedade e a própria sociedade civil ao defender a hipótese de que ela, de modo isolado, é capaz de cooperar, bem como encontrar soluções para seus problemas” (RUA; ROMANINI, s/d, p.13).

Desta forma, para Rua e Romanini (s/d, p.14) “a burocracia de nível de rua detém recursos de poder suficientes para tomar pequenas decisões em sua localidade”, a abordagem compreende as características conforme quadro 1.

Quadro1 – Características do modelo *Bottom-up*

| | <i>Bottom-up</i> |
|--------------------------------------|---|
| Estratégia de Pesquisa | Parte dos burocratas individuais para as redes administrativas |
| Objetivo da Análise | Descrever e explicar a implementação |
| Modelo de Processos Político | Não há estágios diferenciados, há uma fusão dos diversos momentos |
| Caráter do Processo de Implementação | Resolução de problemas descentralizada |
| Modelo de Democracia Subjacente | Participativa |

Fonte: Adaptado de PULZL e TREIB, 2007 apud RUA e ROMANINI (s/d.).

Assim, a coleta de dados surgiu através da abordagem *bottom-up*, de modo à identificação de informações no sentido exploratório para um estudo aprofundado, porém com flexibilidade em torno do tema se adequando às características dos municípios estudados.

No levantamento de dados utilizou-se de questionário, instrumento bastante usado nas pesquisas sociais através de um roteiro prévio de questões (MARSIGLIA, 2001). Viabilizou-se por telefone o contato com os responsáveis pelo setor da habitação social em cada município, introduziu-se previamente a questão de pesquisa e então aplicou-se o questionário aos participantes, de forma digital através de e-mail.

O questionário foi estruturado a partir da definição dos objetivos do estudo e mediante entrega do Termo Livre e Esclarecido (Apêndice I). Desenvolveu-se o mesmo de modo a permitir uma exploração clara relativa à pesquisa, desta forma foi dividido em três eixos (categorias) para análise, conforme quadro 2.

Quadro 2 – Questionário

| Eixo 1 – Estrutura da Habitação de Interesse Social |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. No município as questões de habitação de interesse social (HIS) fica aos cuidados de qual setor (pode-se eleger mais que um). 2. Como é composto o grupo que realiza as operações referentes à HIS. 3. Há conhecimento por parte do setor que cuida da HIS, a legislação nº 11.888/2008 que trata da assistência técnica pública gratuita em projetos e construção de habitação de interesse social? |

| |
|--|
| Eixo 2- Instrumentos de gestão da HIS e regularização fundiária. |
| <p>4. O Município possui algum instrumento (lei, regulamento) de regularização da habitação de interesse social?</p> <p>5. O Município possui algum instrumento de regularização fundiária municipal?</p> <p>6. O Município possui Plano, Conselho e Fundo de Habitação de Interesse Social?</p> |
| Eixo 3- Existência de mecanismos de implementação, controle e fiscalização de ações de assistência técnica HIS. |
| <p>7. O Município possui mecanismo para aplicação da Lei 11.888/2008? Um programa ou metodologia específico?</p> <p>8. O morador de baixa renda que necessitar de instrução de assistência técnica quanto à questões de habitação (incluindo projeto e construção), tem algum suporte oferecido pelo município? Pode eleger mais que um.</p> <p>9. É realizado algum tipo de atendimento ao cidadão para regularização de áreas invadidas no município e habitação em área irregular, como áreas de preservação permanente?</p> <p>10. Há algum mecanismo que fiscalize e oriente o público de baixa renda quanto a questões da moradia.</p> |

Fonte: à autora (2019).

A divisão em eixos também foi mantida quando analisado os resultados, conduzindo ao mapeamento das questões mais relevantes a serem trabalhadas na formulação da proposta de viabilização da implantação da AT, a qual trata-se de um dos objetivos do trabalho.

5.2 Universo e amostra de pesquisa

O estudo foi realizado na abrangência da região dos municípios pertencentes à Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (Amosc), localizada na cidade de Chapecó. Sendo 22 municípios associados: Águas de Chapecó, Águas Frias, Arvoredo, Caxambu do Sul, Chapecó, Cordilheira Alta, Coronel Freitas, Formosa do Sul, Guatambú, Irati, Jardinópolis, Nova Erechim, Nova Itaberaba, Paial, Pinhalzinho, Planalto Alegre, Quilombo, São Carlos, Santiago do Sul, Serra Alta, Sul Brasil, União do Oeste.

A pesquisa foi aplicada ao técnico identificado habilitado como responsável pela habitação, na fase exploratória deste estudo. Dos 22 municípios encaminhado o questionário, obteve-se a devolutiva de 17 técnicos (um de cada município). Todos os 22 técnicos aceitaram participar da pesquisa, entretanto não havia devolutiva, sendo assim, apuraram-se os resultados através da tentativa exaustiva aos respondentes, entrando em contato diversas vezes para verificar os problemas no retorno. A amostra dos pesquisados atingiu a 77% do universo.

A tabela 1 apresenta a caracterização dos municípios participantes da pesquisa, com informações de população, porte, densidade, domicílios, PIB e a déficit habitacional estimado.

Tabela 1 – Caracterização dos municípios pesquisados

| Município | População Estimada (2018) | Porte IBGE | Densidade demográfica (2010) | Domicílios totais (2010) | PIB per capita (2016) | Estimativa Déficit Habit. (2010) * |
|--------------------|---------------------------------|---------------|------------------------------------|--------------------------------|--------------------------|---|
| | (hab.) | | (hab./km ²) | (total) | (em mil reais) | %. domic. |
| 1.Águas de Chapecó | 6.455 | P.P- I | 43,70 | 2.396 | 15.732,48 | 9 % |
| 2.Chapecó | 216.654 | P.G | 239,15 | 63.935 | 39.693,55 | 9% |
| 3.Cordilheira Alta | 4.385 | P.P- I | 45,46 | 1.199 | 44.261,76 | 16% |
| 4.Coronel Freitas | 10.022 | P.P- I | 43,65 | 3.428 | 25.381,90 | 8% |
| 5.Formosa do Sul | 2.525 | P.P- I | 25,98 | 847 | 20.179,36 | 11% |
| 6.Guatambú | 4.710 | P.P- I | 22,73 | 1.678 | 50.990,53 | 21% |
| 7.Irati | 1.952 | P.P- I | 26,78 | 729 | 19.621,14 | 12% |
| 8.Nova Erechim | 4.945 | P.P- I | 65,88 | 1.442 | 33.568,58 | 11% |
| 9.Nova Itaberaba | 4.333 | P.P- I | 31,02 | 1.456 | 24.882,29 | 15% |
| 10.Pinhalzinho | 19.906 | P.P- I | 127,44 | 5.560 | 49.338,21 | 10% |
| 11.Planalto Alegre | 2.850 | P.P- I | 42,49 | 884 | 19.473,62 | 8% |
| 12.Quilombo | 9.946 | P.P- I | 36,57 | 3.521 | 35.329,65 | 12% |
| 13.Santiago do Sul | 1.286 | P.P- I | 19,84 | 472 | 23.944,05 | 9% |
| 14.São Carlos | 11.191 | P.P- I | 63,80 | 3.677 | 26.395,58 | 9% |
| 15.Serra Alta | 3.270 | P.P- I | 35,57 | 1.083 | 33.092,02 | 12% |
| 16.Sul Brasil | 2.500 | P.P- I | 24,51 | 948 | 31.764,87 | 8% |
| 17.União do Oeste | 2.517 | P.P- I | 31,42 | 999 | 21.532,97 | 9% |

Fonte: Adaptado do IBGE Estimativas e IBGE Cidades (2018). * Baseado no déficit 2006 (Plano Catarinense de Habitação de Interesse social (2018)

5.3 Análise dos dados

Para o estudo, optou-se pela análise de conteúdo, mais apropriada para as investigações qualitativas, que “consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação cuja presença ou frequência signifique alguma coisa para o objetivo visado” (MINAYO, 2008).

Quando se trata de análise quantitativa, trabalha-se propriamente com a frequência de certas características, já na análise qualitativa, é a presença ou a ausência de uma característica de conteúdo ou de um conjunto de características em um fragmento da mensagem que é tomada em consideração (GEORGE, 1959, apud BARDIN, 2011).

Assim, descreve Bardin (2011), o objetivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenamento; o da análise de conteúdo é a manipulação de mensagem (conteúdo e expressão desse conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma ou outra realidade que não a da mensagem.

Utilizando-se da proposta de Bardin (2011), seguiu-se as etapas de (i) análise de conteúdo, iniciando-se pela pré-análise, a fase de organização, que objetiva a escolha dos documentos a se analisar, a formulação das hipóteses, dos objetivos e a elaboração dos indicadores que fundamentem a interpretação final, sucedido pela segunda etapa de (ii) exploração do material, que consiste na codificação e categorização do conteúdo, podendo ser definidas *a priori* ou *a posteriori*, e por último o (iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação, que são as informações fornecidas pela análise, tratadas de maneira a serem significativas e válidas, sendo apresentadas em forma de percentagens, quadros, diagramas, figuras e outros.

Para que fosse possível esse tipo de análise, iniciou-se classificando em categorias, aqui compreendido em eixos, com base nos objetivos propostos, para cada eixo se fez a tabulação dos resultados obtidos e se determinou a frequência dos dados, resultando-se assim na primeira análise, mais propriamente a análise quantitativa documental.

Como descrito por Bardin (2011), na pré-análise se realizou a organização do conteúdo de modo a sistematizar as ideias iniciais, realizando-se uma leitura “flutuante” nos resultados, tendo em vista que a escolha do documento fora realizada *a priori* através das respostas do questionário aplicado, assim foi possível formular as hipóteses e os objetivos e subsequentes à tabulação dos resultados em função das hipóteses se estabeleceu os indicadores.

Posteriori, com o intuito de fazer as duas dimensões se cruzarem (aspectos quantitativos e qualitativos), elaborou-se uma síntese de dados através de um quadro com dupla entrada, a qual pode fazer surgir um sentido suplementar à informação obtida, sintetizaram-se as respostas conforme identificação do modo que foi respondido, por exemplo: respondeu e não respondeu, compactando as opções de resposta.

Segundo Bardin (2011), o procedimento de classificação dos elementos de significação contida nas respostas, obtidos e classificados segundo o objeto de comparação invocado e o tipo de relação psicológica que liga o indivíduo ao objeto em estudo dá conta da simbologia específica deste.

Através das hipóteses do questionário, delinearão-se os seguintes indicadores: frequência das respostas, frequência de afirmação e negação ou de resposta em branco. Associação ao indivíduo que respondeu à pesquisa, quanto ao cargo, função ou área de atuação, tempo de atuação, domínio do conteúdo, e domínio de informação. Análise quanto a expectativa positiva, necessidade de atenção, necessidade de organização, eventual contrariedade ou constrangimentos.

Desta forma as questões de um à três estão relacionadas às características do participante, as demais associadas ao cenário, ou seja características da situação atual do município, considerando-se a visão do entrevistado quando relacionado ao domínio de conteúdo e de informação. Logo, a análise de conteúdo foi evidenciada através do quadro de dupla entrada (apresentado no capítulo 6), sendo contabilizada quando atender ambos os lados de entrada, para tanto se baseou em responder tais questionamentos e da seguinte forma:

Questão 1, quem respondeu faz parte do setor que fica os cuidados da HIS.

Questão 2, quem respondeu compõe o grupo que realiza as operações referentes a HIS.

Questão 3, quem respondeu tem igual ou mais de 2 anos de atuação no setor/área (considerado pelo autor o tempo necessário para deter informações relativas à área).

Questões 4,5,6,7 e 9, se a resposta foi sim ou não, considera-se domínio de conteúdo; se a resposta foi sim e citou/explicou, considera-se também domínio de informação; se não respondeu, não assinala nenhum. Se respondeu sim e citou, considera cenário com expectativa positiva; se respondeu sim e não citou, declara necessita de organização; se respondeu não, identifica como necessita de atenção; se não respondeu ou há dúvida quanto à veracidade da resposta, considera-se eventual contrariedade ou constrangimento.

Questão 8, se a resposta for sim para todos e/ou citou algum, a expectativa é positiva; se sim para algum e não citou/ explicou, há necessidade de organização; se a resposta for não,

existe necessidade de atenção, se há diferença com a resposta 7, existe uma eventual contrariedade.

Questão 10, se a resposta for sim para todos e/ou citou algum, considera-se expectativa positiva, se sim para algum e não citou/ explicou, necessidade de organização; se resposta nenhum, necessidade de atenção; se não respondeu, eventual constrangimento ou se há diferença com as respostas 8 e 9, eventual contrariedade.

Para análise geral do quadro, fez-se observações a respeito das respostas obtidas em sua totalidade final do quadro de análise temático, de modo a extrair a maior quantidade de informações relevantes a exploração do tema.

Deste modo, os quadros de tabulação do resultado deram informações relativas ao cenário atual da política de habitação em municípios da Amosc, o quadro temático de entrada dupla auxiliou na determinação da questão mais evidente de melhoria, para que posteriori fosse possível elaborar a proposta de facilitação da viabilização da AT nos municípios.

5.4 Questão ética/Resolução 466/2012

Quanto às questões éticas, pertinentes e necessárias ao processo de pesquisa, foram respeitadas pelo pesquisador, considerando a proteção e o sigilo das informações que dizem respeito aos pesquisados, bem como, considerando o compromisso em oferecer benefícios e prevenir danos e riscos aos pesquisados, e a relevância social de pesquisa.

Os pesquisados, após concordarem com a pesquisa, assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme determina a resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012.

6. RESULTADOS E DISCUSSÕES

6.1 Cenário atual da política de habitação em municípios da Amosc

Através do quadro de tabulação de resultados já foi possível compreender as questões indicadas como objetivos deste trabalho, de modo a identificar como se comporta o cenário atual da política de habitação, no que diz respeito a AT nas questões de estruturação da habitação de interesse social, dos mecanismos de implementação, controle e fiscalização de ações de assistência técnica HIS, e nos instrumentos da Gestão da HIS e Regularização Fundiária, conforme classificados em eixos.

Os quadros são apresentados separados em eixos, seguidos pela análise e discussão de seu resultado, o questionário foi apresentado ao participante de forma múltipla escolha (Apêndice II), e em alguns casos requerendo elementos a respeito do que foi respondido, enriquecendo a informação.

A pré-análise dos questionários era realizada assim do recebimento da mesma, identificando possíveis questões faltantes de resposta, ou identificações divergentes do que foi passado durante o contato prévio. No caso de encontrar situações como a citada, realizou-se novamente o contato com o colaborador, que refez o questionário nos casos que houve possibilidade.

Durante a leitura flutuante inicial foi possível ainda identificar o comprometimento de cada representante do município na participação da pesquisa, e caso de baixa representatividade e de aspecto discrepante quanto às respostas, o mesmo seria evitado de compor a amostra da pesquisa.

O quadro (3) se referente ao eixo I Estrutura da Habitação de Interesse Social, compreendendo as questões um, dois e três. O quadro 4 aborda o eixo II Instrumentos da Gestão da HIS e Regularização Fundiária, relacionados às questões quatro, cinco e seis. E o quadro 5 traz informações sobre o Eixo III, relativo às questões de mecanismos de implementação, controle e fiscalização de ações de assistência técnica HIS, apontados pelas questões sete, oito, nove e dez.

Quadro 3 – Eixo 1: Estrutura da Habitação de Interesse Social

| Município \ Questões | Águas de Chapecó | Chapecó | Cordilheira Alta | Coronel Freitas | Formosa do Sul | Guatambu | Irati | Nova Itaberaba | Nova Erechim | Pinhalzinho | Planalto Alegre | Quilombo | Santiago do Sul | São Carlos | Serra Alta | Sul Brasil | União do Oeste | Total |
|--|------------------|---------|------------------|-----------------|----------------|----------|-------|----------------|--------------|-------------|-----------------|----------|-----------------|------------|------------|------------|----------------|-----------|
| 1. No município as questões de habitação de interesse social (HIS) fica aos cuidados de qual setor (pode-se eleger mais que um). | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. Social | | | | | | | | | | | | | | | | | | 14 |
| Habitação | | | | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Inf. Estrutura | | | | | | | | | | | | | | | | | | 0 |
| Urbanismo | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Outros | | | | | | | | | | | | x | | | | | | 4 |
| 2.Como é composto o grupo que realiza as operações referentes à HIS. | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. Social | | | | | | | | | | | | | | | | | | 15 |
| Engenheiro | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9 |
| Arquiteto | | | | | | | | | | | | | | | | | | 0 |
| Advogado | | | | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Outros | | | | | | | | | | | | x | | | | | | 7 |
| 3.Há conhecimento por parte do setor que cuida da HIS, a legis. nº 11.888/2008 que trata da AT em projetos e construção de HIS? | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Profundamente | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Superficialmente | | | | | | | | | | | | | | | | | | 10 |
| Relativamente | | | | | | | | | | | | | | | | | | 5 |
| Não | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |

Fonte: à autora (2019).

Desta forma, num primeiro momento se pretendeu identificar a estruturação do setor responsável pela habitação de interesse social, a partir das respostas, pode-se observar que se obteve a maior frequência de repetições para o setor de assistência social, presente em aproximadamente 82% dos municípios, o setor de habitação de interesse social fica a cargo da assistência social somente, ou combinado com outros setores, esse parâmetro também foi identificado quando se questionou sobre os profissionais que compõe esse setor, sendo que a participação também é de 88% de profissionais da área de assistência social, comparado a 52% da atuação de engenheiros, 35% de advogados e 41% de outros profissionais.

A subordinação da HIS em outras secretarias e ou departamentos pode demonstrar a falta de capacidade técnica dos pequenos municípios, combinados com a baixa capacidade institucional, falta de estrutura ou até mesmo baixa capacidade de gestão, o que limita a mobilização e ações relacionadas a esta área.

Arretche (2012) aponta que a existência de uma secretaria própria permitiria maior efetividade às políticas habitacionais, dada a existência de burocracias especializadas e dedicadas à captação de recursos, produção e gestão de serviços. Carvalho et al., (2010) salienta que é conhecido o quadro de carência de recursos humanos e de desestruturação organizacional e financeira das pequenas unidades locais no Brasil, podendo comprometer o acesso dos municípios menos estruturados aos meios disponibilizados pelo Governo Federal.

Questionou-se ainda sobre o conhecimento a respeito da lei 11.888 de 2008, sendo que 58% (10) responderam conhecer superficialmente, 29% (5) relativamente e apenas um conhecia profundamente assim como também um declarou não conhecer.

O desconhecimento quanto ao tema, ou até mesmo o baixo conhecimento relativo a este pode ser a causa da falta de ações relevantes da área, uma vez que a implementação de uma política se inicia a partir de seu conhecimento e estratégia para desenvolvimento.

Como se apresenta no estudo de Souza (2003), pesquisas em políticas públicas podem começar a partir do mapeamento dos principais problemas, não significa, evidentemente, que esses problemas sejam de difícil solução, muitos decorrem do crescimento da disciplina entre nós, sendo o primeiro problema identificado no trabalho o escasso acúmulo do conhecimento na área.

As políticas públicas possuem um elemento político e outro técnico, a vontade política deve considerar determinadas ações alheias às discussões, mas os aspectos técnicos que facilitam sob recomendações viáveis e eficientes, tanto no planejamento, quanto na execução da política (COHEN; FRANCO, 1993).

Quadro 4 – Eixo Temático II- Instrumentos da Gestão da HIS e Regularização Fundiária

| Município \ Questões | Águas de Chapecó | Chapecó | Cordilheira Alta | Coronel Freitas | Formosa do Sul | Guatambu | Irati | Nova Itaberaba | Nova Erechim | Pinhalzinho | Planalto Alegre | Quilombo | Santiago do Sul | São Carlos | Serra Alta | Sul Brasil | União do Oeste | Total |
|--|------------------|---------|------------------|-----------------|----------------|----------|-------|----------------|--------------|-------------|-----------------|----------|-----------------|------------|------------|------------|----------------|-----------|
| 4.O Município possui algum instrumento (lei, regulamento) de regularização da habitação de interesse social? | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Planos HIS | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9 |
| Decreto | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Política | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Outros | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Nenhum | | | | | | | | | | | | | | | | | | 5 |
| 5.O Município possui algum instrumento de regularização fundiária municipal? | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plano | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Decreto | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Política | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Outros | | | | | | | | | | | | | | | | | | 3 |
| Nenhum | | | | | | | | | | | | | | | | | | 11 |
| 6.O Município possui Plano, Conselho e Fundo de Habitação de Interesse Social? | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plano | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9 |
| Conselho | | | | | | | | | | | | | | | | | | 12 |
| Fundo | | | | | | | | | | | | | | | | | | 11 |
| Nenhum | | | | | | | | | | | | | | | | | | 3 |

Fonte: à autora (2019).

Com relação ao município possuir algum instrumento (lei, regulamento ou outro) de regularização da habitação de interesse social, apenas cinco dos 17 participantes responderam não haver nenhum tipo, os demais possuem Plano de HIS (52%), Decreto, Política ou outro instrumento. Agora, quando questionados sobre instrumento de regularização fundiária, 11 municípios, o que corresponde a mais de 60% dos participantes indicaram não haver nenhum.

A implementação de uma política pública corresponde à própria execução, ela deve estar contida necessariamente em documentos normativos, envolve os órgãos governamentais responsáveis pelo alcance de seus objetivos, podendo se dar de forma direta ou mesmo indireta, através de entidades filantrópicas, organizações não governamentais entre outras (SILVA NETO; SERRA, 2007).

Deve-se observar que é responsabilidade e atribuição dos gestores a coordenação do Sistema de Habitação de Interesse Social, e a incorporação de práticas e mecanismos que permitam o planejamento, monitoramento e avaliação dos resultados alcançados pelas ações e impactos das políticas na melhoria e da qualidade de vida dos usuários, bem como a estruturação das ações de enfrentamento da questão social. Nesse sentido, as regulamentações específicas (no caso da habitação) determinam sua organização através de Conselhos, Fundos e Planos de gestão (CUNHA; CUNHA, 2002).

Quando pesquisa-se à respeito de uma informação simples correspondente a possuir um instrumento básico, como o plano diretor, obtém-se a seguinte conclusão: nove Municípios possuem Plano diretor conforme previsto, enquanto oito não possuem, sendo os que contemplam, os municípios de Águas de Chapecó, Chapecó, Cordilheira Alta, Coronel Freitas, Pinhalzinho, Planalto Alegre, Quilombo, São Carlos e Serra Alta, os demais pesquisados não possuem (NEUMANN; WEISS, 2017).

É importante observar que muitas vezes, embora existam a estrutura de regimento, há baixa ou nenhum tipo de atuação, o que pode ser o caso dos Conselhos de Habitação; limitações para acessar os recursos do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, ou até mesmo falta de conhecimento a respeito deste, o que reflete no questionamento sobre conhecimento a respeito da lei de assistência técnica pública gratuita.

Ainda referente a este eixo, questionou-se sobre o município possuir Plano, Conselho e Fundo de HIS, oito deles apresentam todos os três, e apenas três municípios não apresentam nenhum dos referidos, sendo que os demais apresentam apenas um ou dois. O que demonstra a baixa operacionalização com relação a Habitação social, uma vez que não se está articulando o instrumento legal com a realidade.

Logo após, diante da Lei nº. 11.124 de 2005, que a Habitação de Interesse Social (HIS) ganha destaque, com a institucionalização do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), e institui o Conselho Gestor do FNHIS, com o intuito de viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável.

Cabe ressaltar que a política habitacional está organizada como um sistema nacional. Além do papel de normatização e financiamento da União combinado à descentralização da execução, o modelo prevê duas instâncias adicionais de gestão: (i) fundos específicos a cada política setorial e (ii) conselhos gestores. (ARRETCHE, 2012).

Os recursos provenientes do fundo devem ser destinados a ações de habitação de interesse social que contemplem, entre outros, a aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais (FERREIRA, 2015).

Conforme previsto no art.6º da lei 11.888/2008 (BRASIL, 2008): “Os serviços de assistência técnica previstos por esta lei devem ser custeados por recursos de fundos federais direcionados à habitação de interesse social, por recursos públicos orçamentários ou por recursos privados”.

Ainda na Lei 11.124 de 2005, em seu Art.11 que trata das aplicações dos recursos do FNHIS, serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social como definido pelo Conselho Gestor, que os programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS envolvam a assistência técnica gratuita (BRASIL 2005).

Quadro 5 – Eixo Temático III- Mecanismos de implementação, controle e fiscalização de ações de assistência técnica HIS

| Município \ Questões | Águas de Chapecó | Chapecó | Cordilheira Alta | Coronel Freitas | Formosa do Sul | Guatambu | Irati | Nova Itaberaba | Nova Erechim | Pinhalzinho | Planalto Alegre | Quilombo | Santiago do Sul | São Carlos | Serra Alta | Sul Brasil | União do Oeste | Total |
|---|------------------|---------|------------------|-----------------|----------------|----------|-------|----------------|--------------|-------------|-----------------|----------|-----------------|------------|------------|------------|----------------|-----------|
| 7.O Município possui mecanismo para aplicação da Lei 11.888/2008? Um programa ou metodologia específico? | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sim | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Não | | | | | | | | | | | | | | | | | | 15 |
| 8.O morador de baixa renda que necessitar de instrução de assistência técnica quanto à questões de habitação (incluindo projeto e construção), tem algum suporte oferecido pelo município? Pode eleger mais que um. | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Novas construções | | | | | | | | | | | | | | | | | | 4 |
| Reformas e ampliações | | | | | | | | | | | | | | | | | | 4 |
| Regularização de área | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Não atualmente | | | | | | | | | | | | | | | | | | 11 |
| 9.É realizado algum tipo de atendimento ao cidadão para regularização de áreas invadidas no município e habitação em área irregular, como áreas de preservação permanente? | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sim | | | | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Não | | | | | | | | | | | | | | | | | | 11 |

Fonte: à autora (2019).

| Município \ Questões | Águas de Chapecó | Chapecó | Cordilheira Alta | Coronel Freitas | Formosa do Sul | Guatambu | Irati | Nova Itaberaba | Nova Erechim | Pinhalzinho | Planalto Alegre | Quilombo | Santiago do Sul | São Carlos | Serra Alta | Sul Brasil | União do Oeste | Total |
|---|------------------|---------|------------------|-----------------|----------------|----------|-------|----------------|--------------|-------------|-----------------|----------|-----------------|------------|------------|------------|----------------|-----------|
| 10. Há algum mecanismo que fiscalize e oriente o público de baixa renda quanto a questões da moradia. | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Seg. da moradia (áreas inapropriadas) | | | | | | | | | | | | | | | | | | 4 |
| Especificidades de projeto | | | | | | | | | | | | | | | | | | 5 |
| Seg. sanitária (esgoto e lixo) | | | | | | | | | | | | | | | | | | 4 |
| Seg. instalações (elétrica e gás) | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Insalubridade moradia (mofo/humidade) | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Seg. estrutural da moradia | | | | | | | | | | | | | | | | | | 3 |
| Nenhum/ não respondeu | x | x | x | | x | | | x | x | | x | | | | | | | 10 |

* Os dados identificados com “x” representa a questão em branco, que quando consultada com o participante não soube responder ou não tinha a informação.

Fonte: à autora (2019).

Quando referente a ações de assistência técnica, pode-se observar que correspondente a 88% (15) dos municípios participantes dizem não possuir nenhum mecanismo para implementação da lei ou programas do tipo. No entanto, quando questionados sobre instruções quanto a questões de habitação, cinco municípios relataram possuir orientação para construções novas, quatro têm orientação para reformas e ampliações, e dois para regularização, os demais, correspondente a dez municípios, não possuem nenhum dos três tipos citados, quando se trata de habitação de interesse social. Podendo-se assim, entender que de alguma forma, mesmo que não catalogada como um serviço de AT, sete dos 17 municípios da amostra realizam alguma atividade de aplicação da lei 11.888/2008.

Uma característica que deve ser levada em consideração é que o déficit da habitação não pode ser quantificado apenas pelo número de novas moradias, mas também, pelo déficit qualitativo de habitações que apresentam carência de infraestrutura e adensamento excessivo, desta forma, a família não precisa de uma nova moradia, e sim de intervenções para adequação de condições dignas para morar (BONDUKI, 2008).

Segundo Rolnik e Nakano (2009), em 2007, dos empréstimos a partir de recursos do FGTS, 61% foram assinados por famílias com renda mensal entre zero e três salários mínimos, sendo que metade dos financiamentos foi com o objetivo de compra de materiais de construção, caracterizando a autoconstrução pelas próprias famílias, geralmente em loteamentos precários e favelas.

Os autores contestam ainda que geralmente esse tipo de financiamento é concedido sem que haja uma articulação com os serviços de AT, o qual poderia garantir mais qualidade na construção e vinculados a projetos de urbanização do município (ROLNIK e NAKANO, 2009).

Assim, a Assistência Técnica pode conferir um suporte legal e técnico para que o beneficiário altere sua moradia sobre melhores condições de habitabilidade e segurança (CAMACHO, 2016).

Pode-se ainda observar a partir dos resultados que em relação à orientação sobre regularização de áreas e habitação em áreas irregulares, seis municípios possuem acesso a esse tipo de ação, os outros 11, que correspondente a 64% da amostra da pesquisa, não têm nenhum tipo de atendimento ao cidadão quanto a esse tema.

A regularização fundiária de interesse social consiste em medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de áreas irregulares e a titulação de seus ocupantes, garantido o direito social à moradia, e as funções sociais da propriedade urbana e meio ambiente ecologicamente equilibrado (FERREIRA, 2015).

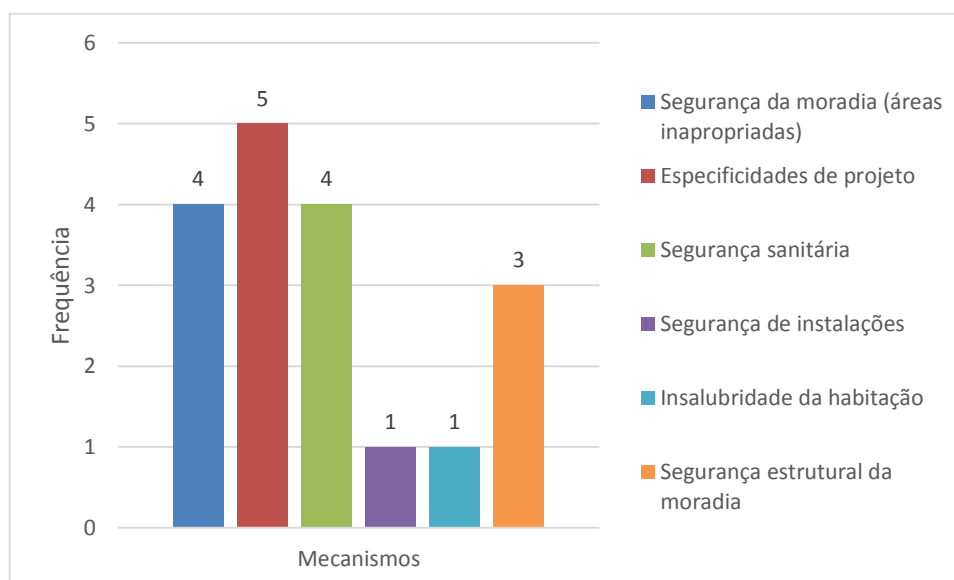
Com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei nº10.251 de 2001), o país ganhou uma ferramenta de regulação territorial e de ampliação do acesso à terra urbanizada, visto instrumentos como as zonas especiais de interesse social demarcadas em glebas e espaços urbanos desocupados (ROLNICK; NAKANO, 2009).

Ações na área da Assistência Técnica na Habitação de Interesse Social (ATHIS) mostram a necessidade das populações de baixa renda, tanto na melhoria da unidade habitacional, como emergência de apoio técnico para a defesa da terra, ponto central do direito à moradia (CAU/SC, 2017).

Ainda segundo Ferreira (2015), a regularização depende do respectivo projeto com a aprovação do Município, no qual consideram-se as características de ocupação da área de modo a definir parâmetros urbanísticos e ambientais, identificação dos lotes, vias e áreas destinadas ao uso público.

Quando referente ao questionamento aos Municípios sobre mecanismos que fiscalizem e orientem o público de baixa renda, quanto a aspectos da moradia, os resultados foram compilados e melhor apresentado no gráfico 1.

Gráfico 1. Mecanismos de fiscalização e orientação sobre questões de moradia.



Fonte: a autora (2019).

Diante destas respostas, observa-se que o item que mais possui orientação a respeito trata das especificidades de projeto, possivelmente resultante da orientação quanto a novas moradias, que necessitam da aprovação de projeto. Em sequência, segurança sanitária se apresenta em segundo lugar, o que traduz a preocupação direta com doenças relacionadas a este fator, podendo estar associado diretamente à atuação do setor de vigilância sanitária. E

ainda com a mesma frequência, a segurança de moradia em áreas inapropriadas, seguida pela segurança estrutural da edificação.

Relacionado a essas características, é fácil apontar algumas consequências associadas, principalmente quando se refere à saúde pública, entre as principais, o desencadeamento de pneumonia, bronquite, doenças relacionadas a pragas urbanas como a dengue e a leptospirose. Estimuladas pela moradia em situação de ausência de ventilação e iluminação inadequada, com presença de mofo, infiltração e com pouco ou nenhum saneamento, sendo as crianças as principais atingidas com esses tipos de enfermidades.

Os dormitórios voltados para sul, não recebem luz necessária para possibilitar um ambiente salubre. O mofo e bolor corroem as paredes da habitação principal, impregnando os pulmões de umidade e dificultando a respiração. Os problemas estruturais encontrados no telhado, ocasionados pelo mau dimensionamento das vigas e a precária instalação elétrica, feita pelo próprio morador (GHISLENI, 2017, p.1).

Outro problema possível de identificar são os acidentes ocasionados pela periculosidade das moradias autoconstrutivas. Sendo frequente a ocorrência de fatalidades coletivas, como incêndios decorrentes de instalações elétricas caseiras e acidentes com gás de cozinha, que ocasionam grandes estragos devido ao seu alastramento rápido, e deixam a população desabrigada. Os desastres naturais, também contribuem neste aspecto, atingindo especialmente a população carente, devido à precariedade das construções, de baixa qualidade e segurança.

Neste caso, é importante analisar a segurança de instalações elétrica e de gás, uma vez que são comuns e de grande efeito os desastres ocasionados por incêndios elétricos ou de vazamentos de gás, que causam grandes perdas e deixam boa parte de moradores de aglomerados populacionais desabrigados (BRUNO, 2012).

Já as ações que envolvem insalubridade da habitação e a segurança sanitária, que não são questões envolvem mais a segurança da saúde que da habitação propriamente dita, ficam muitas vezes elaboradas e aplicadas com apoio dos agentes de saúde, em programas, por exemplo, de combate à dengue (BRITO, 2008).

De forma geral em análise, pode se apontar os pontos críticos referentes aos eixos apresentados, sendo esses:

- (a) Falta de estruturação de um setor próprio e corpo técnico para habitação de interesse social;
- (b) Escassa detenção de conhecimento relativo a Lei 11.888/2008;
- (c) Pouca efetividade dos instrumentos que norteiam a HIS;

- (d) Falta de instrumento de regularização fundiária;
- (e) Limitadas ações de aplicação da lei 11.888/2008.

Dos pontos positivos mais evidentes, um deles foi a equipe que atua na Habitação de Interesse Social composta de multiprofissionais, possibilitando a otimização de saberes e o compartilhado planejamento e decisões. Outra foi a maioria dos municípios já possuir o principal instrumento correspondente pelo Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, Conselho e/ou Fundo, o que já denota o passo inicial para uma gestão mais aprofundada.

Assim, a habitação de interesse social não possui uma estrutura propriamente dita, no entanto, se apresenta inserida mais no campo da assistência social que nos demais setores, uma vez que também apresenta participação maior dos profissionais da assistência social, esse parâmetro ocorreu em mais de 80% nos casos estudados, com uma atuação de 88% dos profissionais da assistência técnica.

A adesão de mecanismos ou ações para garantia da AT ainda é muito baixa, e são trabalhados de forma paralela à outros serviços, por isso quase 90% responderam não haver nenhum na questão 7, contudo, garantem instrução quanto às construções novas (4), reformas e ampliações (4) e regularização de áreas (2) em algum momento, conforme questão 8. Os relatos no questionário identificaram os seguintes mecanismos:

- (a) Reformas através de auxílio moradia municipal;
- (b) Regularização de áreas públicas do programa bairro legal e assessoria aos interessados em regulariza áreas;
- (c) Acompanhamento de processos de regularização por profissionais da secretaria ou cooperativa especializada;
- (d) Disponibilidade de projetos distintos até 63,00 m² para a população habilitada, em ordem de sorteio, não acompanhando a execução;
- (e) Dois municípios apontaram Projeto Lar legal e comissão de articulação, mobilização e acompanhamento do programa;
- (f) Articulação entre o responsável pela HIS com o Conselho, que aprova o subsídio financeiro para reformas/ampliações ou construção nova para família de baixa renda;
- (g) Disponibilidade de projetos padrão para a população habilitada, com memorial, ART e alvará de construção, não acompanha a execução;
- (h) Programas de subsídio à lotes em Zona de interesse social;
- (i) Profissionais trabalhando na aderência ao programa Reurb de regularização em áreas de perímetro urbano.

Quanto aos instrumentos disponíveis à gestão da habitação de interesse social, apontaram-se os principais conhecidos, o próprio Plano de HIS, ou leis municipais de criação do fundo e conselho da HIS e plano diretor. Além dos instrumentos de regularização fundiária, lei municipal de regularização e urbanização de áreas de interesse social, e de instituição do projeto “lar legal”, também o Plano Diretor e suas leis complementares, e através do instrumento estadual de Reurb.

Embora 9 dos 17 participantes tenham apontado os Planos HIS, observa-se a baixa validação dos mesmos quando se comparando aos mecanismos de implementação, que não possuem uma estruturação específica e são disponíveis conforme a demanda.

Utilização de instrumentos e mecanismos de planejamento e gestão de políticas públicas municipais auxiliam o alinhamento com as políticas nacionais e o controle social, compreendem como partes constitutivas da dinâmica organizacional, sendo possível definir diretrizes, princípios, atribuições e parâmetros de gestão considerados pelos envolvidos no processo de formulação destes (KLEBA et al., 2015).

A Política Fundiária é um elemento essencial para a implantação da Política Nacional de Habitação no âmbito municipal, se fundamentando na implementação de instrumentos como os Planos Diretores Municipais, de modo a garantir o direito à propriedade a população de menor renda, bem como a revisão da legislação urbanística e edilícia, ampliando o mercado formal de provisão habitacional (MCIDADES, 2004).

O Estatuto da Cidade (2001), em seu artigo 4º, determina que dos instrumentos de política urbana tratando-se de planejamento municipal, cita-se:

- a) Plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual; f) gestão orçamentária participativa; g) planos, programas e projetos setoriais; h) planos de desenvolvimento econômico e social. (BRASIL, 2001, Cap. II, seção I).

Ainda no Estatuto (Lei 10.257 de 2001), cap. IV, destaca que para a gestão democrática, deve ser utilizado os instrumentos:

- I- órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II- debates, audiências e consultas públicas; III- conferência sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV- iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (BRASIL, 2001).

Segundo análise de Kleba et al., (2015) a distinção ocorre na posição em que o instrumento está mais relacionado às regras, e o mecanismo às ações, apoiando a atuação dos sujeitos na gestão das políticas. Desta forma para os autores fica conceituado:

- Compreendemos instrumentos como base e fundamento que compõe o ordenamento oficial/legal e legítimo para orientar o processo decisório na gestão de políticas,

instruindo sua formulação, deliberação, implementação, fiscalização e avaliação [...], por exemplo, leis, políticas, normatizações, planos, programações anuais ou relatórios [...] De forma complementar, compreendemos mecanismos como certos movimentos e modos de operar, com vistas a ampliar e qualificar o debate, possibilitando maior compreensão sobre as questões em pauta e favorecendo os processos de tomadas de decisão mais coerentes com demandas e potencialidades identificadas, sem prejuízo das orientações e normativas legais [...] constituem como estratégias, ações e dinâmicas aplicáveis pelos conselheiros/conselhos ao processo decisório, com vistas a aumentar sua capacidade de exercer, efetivamente, o controle social sobre a gestão de políticas públicas, de acordo com o previsto legal e regimentalmente (KLEBA et al., 2015, p.1065)

Tratando-se de políticas de ofertas em questões habitacionais à camada mais baixa de renda necessita da criação e consolidação de mecanismos institucionais e financeiros para ampliação da oferta pública e privada, sendo previstos e assegurados nos planos locais, programas de regularização/urbanização/inserção (MCIDADES, 2004, p. 37).

6.2 Análise de representatividade na implementação da AT

Para explanar mais profundamente as informações obtidas a partir dos dados levantados em campo, realizou-se uma análise de conteúdo propriamente dita, de modo a determinar a representatividade das respostas, através do quadro (06) de dupla entrada, simplificado, apresentado em sequência. Assim a análise se deu pela frequência de percentagem de cada resposta e pelo somatório de contribuição em cada item final.

A análise de conteúdo procurou responder entre a relação de cada questionamento em comparação com o participante o cenário da amostra de pesquisa, com fundamentação em questões de: domínio de conteúdo, domínio de informação, expectativa positiva, necessidade de atenção, necessidade de organização e eventual contrariedade ou constrangimento.

Quadro 06 – Quadro de análise de representatividade

| | | | Participante | | | | | Cenário | | | |
|------------|----------------------|------|-----------------|---------------|------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|------------------------|----------------------------|---|
| Comparação | | | Área de atuação | Cargo/ função | Tempo de atuação | Domínio de conteúdo | Domínio de informação | Expectativa positiva | Necessidade de atenção | Necessidade de organização | Eventual contrariedade ou constrangimen |
| Relação | Frequência | | | | | | | | | | |
| Questão 1 | Possui algum setor | (16) | 12 | | | | | | | | |
| | Não possui setor | (1) | | | | | | | | | |
| | Não respondeu | - | | | | | | | | | |
| Questão 2 | Possui algum citado | (15) | 12 | | | | | | | | |
| | Possui apenas outros | (1) | | | | | | | | | |
| | Não possui | (1) | | | | | | | | | |
| | Não respondeu | | | | | | | | | | |
| Questão 3 | Conhece | (16) | | | 13 | | | | | | |
| | Não conhece | (1) | | | | | | | | | |
| | Não respondeu | | | | | | | | | | |
| Questão 4 | Sim | (12) | | | | 16 | 3 | 3 | 4 | 9 | 1 |
| | Não | (4) | | | | | | | | | |
| | Não respondeu | (1) | | | | | | | | | |

| | | | Participante | | | | Cenário | | | | |
|--------------|-----------------------|------|-----------------|---------------|------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|------------------------|----------------------------|---|
| Comparação | | | Área de atuação | Cargo/ função | Tempo de atuação | Domínio de conteúdo | Domínio de informação | Expectativa positiva | Necessidade de atenção | Necessidade de organização | Eventual contrariedade ou constrangimento |
| Relação | Frequência | | | | | | | | | | |
| Questão 9 | Sim | (6) | | | | | | | | | |
| | Não | (11) | | | | 17 | 6 | 6 | 11 | | |
| | Não respondeu | | | | | | | | | | |
| Questão 10 | Possui algum mecanis. | (7) | | | | | | | | | |
| | Não possui | (3) | | | | 9 | 6 | 6 | 3 | 1 | 7[9] |
| | Não respondeu | (7) | | | | | | | | | |
| TOTAL | | | 12 | 12 | 13 | 109 | 36 | 36 | 57 | 17 | 17 |

* Valor entre [] eventual contrariedade quando comparado com outra resposta, no somatório contou-se pela maior pontuação.

Fonte: à autora (2019).

Para análise das questões, fez-se uma análise matemática lógica, observando-se que a pontuação total por questão poderia ser no máximo de 17 pontos, considerando-se 7 questões que não envolvessem as características do participante, tem-se um total de 119, logo para julgamento se atribuiu o parâmetro de cada item quanto mais próximo ou distante ao valor total requerido.

Observa-se que dos 17 questionários respondidos, apenas 12 foram considerados efetivos quanto ao participante adequado a respondê-lo, embora 13 se enquadrassem no tempo mínimo de experiência, esse fato é devido a informação desconecta ou até mesmo ao direcionamento ao responsável erroneamente durante a busca de dados, no entanto, as características respondem a uma efetividade acima de 70%.

No item domínio de conteúdo, onde considerou-se as questões respondidas, obteve-se o somatório de 109, ficando apenas 10 pontos abaixo da meta total, ou seja aproximadamente 92% de representatividade nos resultados, o que também é um dado positivo.

O domínio de informação é quando o participante não somente sabe a respeito do conteúdo, como também tem a capacidade de explicá-lo ou citá-lo, e está diretamente ligado com a expectativa positiva do cenário, uma vez que possivelmente está em ação na gestão pública. No entanto, sua apresentação foi relativamente baixa, pontuando apenas 36 no montante, o que corresponde à aproximadamente 30% dos participantes da amostra de pesquisa.

A necessidade de organização se caracteriza quando existe algum tipo de instrumento ou mecanismo para embasar a implementação da AT, no entanto, ou por falta de conhecimento ou a própria estruturação desses instrumentos ou mecanismos, necessita de ajustes para que haja a concretização rumo ao cenário com expectativa positiva, esta situação corresponde em torno de 14% da amostra estudada.

A necessidade de atenção é quando apresenta características negativas, onde estão os pontos críticos que merecem um cuidado e planejamento, esse item totalizou 57 pontos, o que denota quase 50% dos envolvidos no estudo.

A eventual contrariedade ou constrangimento considera-se a falta da informação ou até mesmo a confusão e não distinção da informação, ficando com frequência de aproximadamente 14% na efetividade da pesquisa.

Através do quadro de análise ficou mais claro e simplificado a extração dos dados, uma vez que permitiu observar a representatividade da análise como um todo no cenário atual da implementação da lei da AT. Considerou-se a contribuição da pesquisa positiva, uma vez

que teve a representatividade acima de 70% dos participantes, e afunilou os pontos críticos na implementação, observando-se os seguintes aspectos:

- a. Baixo domínio de informação: o que remete a capacitação do corpo técnico, corresponde ao pouco somatório do item domínio de informação, bem como o item de expectativa positiva, também abrange ao resultado correspondente à contrariedade que denota a confusão ou desinformação;
- b. Alta necessidade de atenção: o que remete a falta de estruturação da implementação, diante do alto somatório desse item, bem como o resultado da necessidade de organização que também traduz numa falta de organização estrutural.

Assim, confrontando-se as informações dos pontos críticos através da análise documental, e dos pontos críticos pela análise de conteúdo, observa-se que a capacitação e o auxílio à estruturação são os pontos chaves para melhorar e viabilizar a implantação da lei 11.888/2008, possibilitando à proposta elaborada no capítulo subsequente.

A responsabilidade do Governo Federal é de definir diretrizes gerais da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, entretanto, cabe à gestão municipal o planejamento urbano, as políticas fundiárias e imobiliárias, a requalificação de áreas centrais, a prevenção a riscos de desmoronamento de encostas e a recuperação de áreas ambientalmente degradadas (FERREIRA, 2015).

Como apresentado na cartilha de implantação da ATHIS elaborada por CAU (2018, p.6), “o Poder Público Executivo deve identificar em sua estrutura onde inserir uma área responsável pela ATHIS, este lugar deve prever profissionais, equipamentos adequados e recursos financeiros”.

O Ministério das Cidades pode fortalecer as competências municipais, tanto com apoio financeiro dos planos e projetos, como principalmente quanto à capacitação técnica de quadros da administração pública municipal ou dos agentes sociais, diante de atualizações e registro de informações (FERREIRA, 2015).

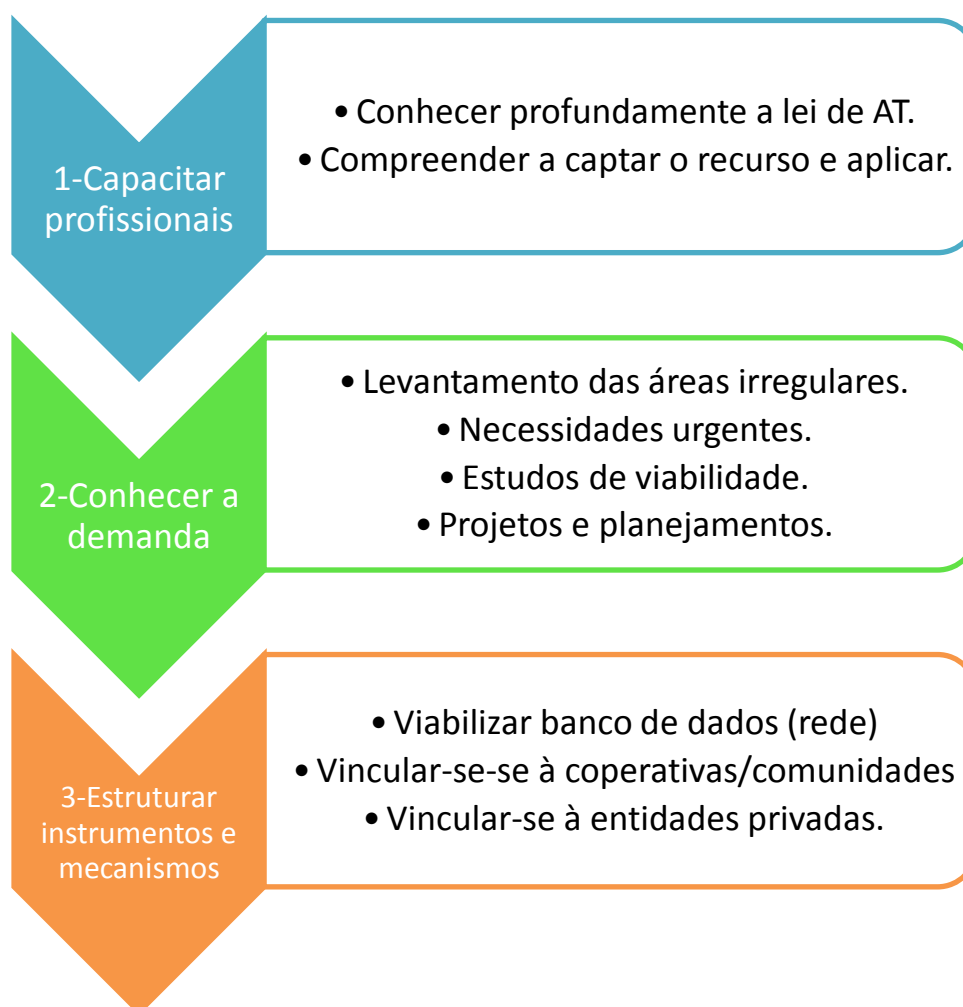
O caderno MCIDADES (2004) traz que na Política Nacional de Habitação, o desenvolvimento institucional se dará na integração e capacitação dos diversos agentes públicos e privados no País, de modo a criar as condições necessárias à implementação do modelo de política habitacional que se deseja.

6.3 Proposta de viabilização da implementação da AT

Julga-se necessário elucidar que a proposta desenvolvida nesta dissertação juntou informações relativas ao banco de dados pela pesquisa de campo e ainda a percepção cognitiva da autora, diante do tempo de atuação na engenharia, com envolvimento direto nas prefeituras e ainda com a experiência no campo acadêmico como discente e docente.

A proposta buscou responder aos pontos críticos identificados, de uma forma considerada possível de ser desenvolvida, sobre a melhor estratégia, que pudesse envolver a gestão municipal, as instituições educacionais, os profissionais autônomos e a sociedade como um todo. Para tanto, desenvolveu-se um diagrama de arranjos que compõe a proposta, desenvolvida em três passos em ordem prioritária.

Ilustração 2 – Diagrama de arranjo



Fonte: a autora (2019).

Segundo o Caderno de orientações MCIDADES (2004), o alcance a uma Política Habitacional democrática, descentralizada e transparente é necessário que as ações de desenvolvimento institucional orientem-se pelas diretrizes de (i) Planejamento e gestão, (ii) Modernização organizacional e técnica, (iii) capacitação de agentes públicos e sociais, (iv) Atualização do quadro legal normativo.

As entidades educacionais têm um papel fundamental quanto ao desenvolvimento, seja ele tecnológico ou social, desta forma, pode-se garantir a participação nas questões relativas à habitação, de modo a fomentar o direito à moradia resgatando o papel da engenharia na sua acessibilidade. Desta forma, a ideia central da proposta é utilizar as funções acadêmicas auxiliando a viabilidade da implantação, vinculando à própria gestão municipal, cooperativas e comunidades e profissionais autônomos ou entidades privadas, desenvolvendo das seguintes ferramentas:

- Promover ações/programas de capacitação aos agentes da implantação da HIS;
- Levantamentos de bases cartográficas e de dados;
- Criação de um sistema de informação e compartilhamento de experiências;
- Possibilitar um ambiente de ampliação do corpo técnico com vinculação aos profissionais autônomos e entidades privadas;
- Organizar e incentivar a constituição de agentes promotores de natureza social (cooperativas e associações de moradores) de modo a organizar empreendimentos solidários e reunir demanda;
- Estudos referentes à mecanismos de consolidação das práticas habitacionais no âmbito da HIS e atualização aos instrumentos legais.

O primeiro passo é a capacitação consolidada dos envolvidos na HIS, através do universo acadêmico (palestras, congressos, oficinas, simpósios e etc), de modo que conheçam profundamente a Lei AT, desenvolvendo o saber de captar e aplicar os possíveis recursos e os mecanismos admissíveis para sua implementação. Uma importante ação seria a capacitação profissional atrelada a projetos de extensão, atuando assim, na indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão.

Em segundo, é importante conhecer a demanda de cada município, a partir de apoio acadêmico, com estudos (iniciação científica, estágio e etc) de levantamento de bases cartográficas e de dados, quanto a áreas irregulares, necessidades urgentes, estudos de viabilidade em projetos e planejamentos de habitação, como por exemplo, projetos de habitação unifamiliar em bancos de dados desenvolvido pelos acadêmicos, estudando os casos compatíveis na região.

Criação de um projeto de vinculação através da comunidade acadêmica, onde é possível compartilhar informações e experiências, ampliar o corpo técnico com profissionais autônomos ou entidades privadas que se dispunham a trabalhar por uma causa e com valores mais acessíveis à população, ainda organizando e incentivando a constituição de agentes promotores da natureza social como as cooperativas e associações de moradores, organizando empreendimentos solidários e reunido às demandas. E a partir deste, possibilitar o desenvolvimento de mecanismos de consolidação das práticas habitacionais e propostas de adequação dos instrumentos legais, através do desenvolvimento dos estudos acadêmicos.

Assim, a universidade atuaria com incentivo à organização e disseminação de uma rede (diagrama 2) de agentes multidisciplinares capacitados, visando o desenvolvimento de pesquisa sobre a habitação para população de menor renda, desenvolvendo ações de melhoria habitacional, produção de novas unidades e regularização de áreas, atuando em associação aos diversos organismos presentes nesse cenário, e afirmando seu papel social à comunidade de forma a resgatar a engenharia e arquitetura às questões sociais.

Ilustração 3 – Diagrama de rede



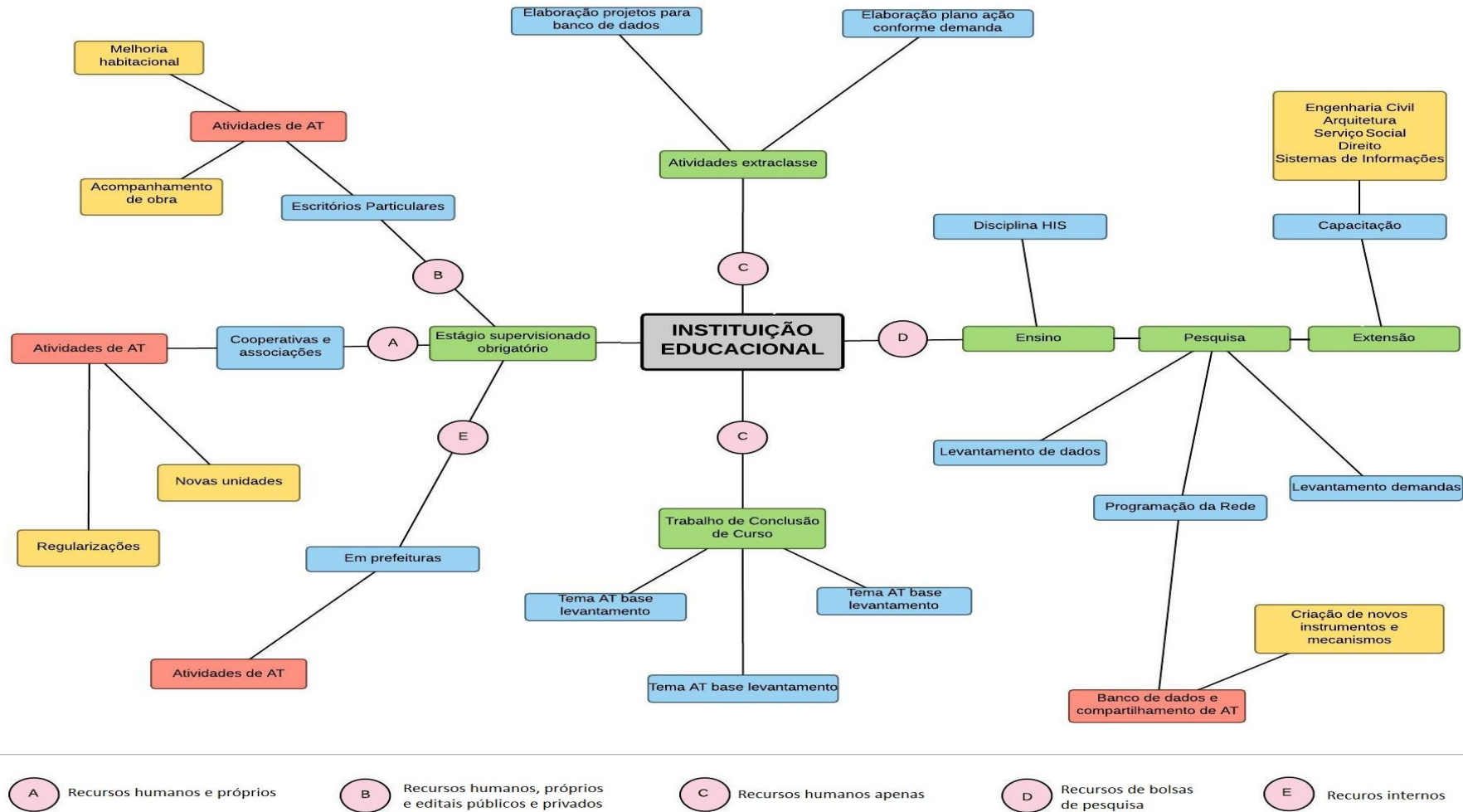
Fonte: a autora (2019).

Assim, as universidades atuam com o diagnóstico, proposta de melhoria e agente de vinculação entre a gestão municipal de habitação e profissionais da rede privada, cooperativas e associações em prol da habitação para a população de menor renda, atuando de acordo com a lei da AT. Para a melhor compreensão da proposta, elaborou-se um diagrama de mapa mental identificando e organizado as ideias aqui descritas apresentado na Ilustração 4.

Importante elucidar que ações desse tipo já vêm sendo praticadas em outras regiões, como é o caso do Programa Adote uma Casa, da Universidade de Vila Velha do Espírito Santo, desenvolvido pelo Núcleo de Estudos e Práticas dos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Design de Produtos e Engenharia civil, onde os alunos aplicam conhecimentos em atividades de assessoria técnica à comunidade, para melhoria das condições habitacionais às famílias em áreas de interesse social, através de recursos disponibilizados por parcerias e alianças, seus projetos podem ser vistos no site www.adoteumacasa.wixsite.com/oprojeto.

Outro exemplo, é a Organização Teto, que atua em 19 países da América Latina, por meio de engajamento comunitário e voluntários, no Brasil está presente nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Paraná e Minas Gerais, desde 2007. Estuda as unidades territoriais que mais necessitam de apoio, fazem um diagnóstico do local e um plano de ação, promovem a ligação de ações entre a comunidade e os voluntários como a construção de moradias emergenciais, reformas de espaços coletivos e outros, e por ultimo realizam a avaliação dos resultados do trabalho, mais informações no site www.techo.org.

Ilustração 4 – Diagrama mapa mental proposta



Fonte: a autora (2019).

O mapa mental básico foi elaborado com fins didáticos para mostrar a implementação da proposta. A construção do mapa foi pensada a partir de conversas e trocas de experiência com os profissionais das áreas (Arquitetura, Engenharia), representantes de instituições de educação e os próprios pesquisados.

Nesse mapa as instituições de ensino possuem o papel de articulação, produção e fomento da rede, através de atividades já exercidas como os projetos de pesquisa, atividades extraclasse, Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) e estágios supervisionado.

Na ramificação dos projetos de pesquisa, é importante o incentivo através de bolsas de estudo, quando possível, e envolve atividades de levantamento de dados que correspondem as características dos municípios, como levantamento de áreas irregulares, áreas que podem ser regularizadas, entre outros; o levantamento de demandas envolve diretamente a população beneficiária, como aspectos urgentes referente à moradia, falta de habitação ou falta de habitação adequada, quais os principais casos e mais urgentes de cada região. Importante mencionar que os projetos de pesquisa poderão ser utilizados para um banco de dados, além do compartilhamento de experiências entre acadêmico de diversos cursos.

A rede será abastecida por todas as ramificações, para o objetivo final que é a criação de novos instrumentos e mecanismos, também desenvolvidos com a articulação das instituições de ensino.

O ensino prioriza a consolidação de disciplinas que envolvem o tema da Habitação de Interesse Social, bem como a própria AT. Já a extensão, fomenta as atividades de capacitação de agentes públicos ou privados em relação a AT e a própria proposta, associada a essa função, estão os diversos cursos e profissionais como: a Engenharia Civil, Arquitetura, Serviço Social, o Direito e cursos atuantes da área de Sistemas de Informações para auxiliar na elaboração e atualização da rede.

As ramificações de TCC e atividades extraclasse são consequências do que provir dos levantamentos, utilizando apenas de recursos humanos, um exemplo, é o mecanismo de se utilizar projetos padrões já aplicados com alguns municípios, como descrito no levantamento deste estudo, podendo ser aperfeiçoado e amplificado por tarefas desenvolvidas durante a graduação, já familiarizado pelos acadêmicos. Os mesmos podem ficar disponíveis na rede, e ser apresentado às famílias beneficiárias através da AT realizada nas prefeituras, após análise e se necessário ajustes dos projetos, pelo próprio estágio supervisionado apoiado com recursos dos municípios, entre outras atividades que também podem ser desenvolvidos através do estágio como orientações e encaminhamentos em cada caso.

A ramificação de estágios, como já exemplificado, pode ser aplicado nas prefeituras, (desenvolvidos através de atividades, principalmente de captação de recursos provenientes do fundo e direcionamento do mesmo), mas também nas próprias cooperativas, que normalmente atuam em conjunto para resolver problemas habitacionais e conseguem, através de recursos próprios, investir no trabalho de um profissional, esse que pode estar vinculado a uma rede universitária com estagiários, para realizar atividades mais comuns nestes casos, como de regularização fundiária ou até mesmo cooperativas para aquisição de novas unidades.

Ainda, a ramificação de estágios particulares, são direcionadas para atividades em que um professor não poderia se responsabilizar, como estudos de melhorias habitacionais e acompanhamentos de obras, assim os profissionais que tiverem interesse podem ser supervisores de estágio no campo, através de convênio com a Instituição de Ensino. Esse exemplo de supervisor de campo já acontece nos cursos de Serviço Social, por exemplo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados dessa pesquisa demonstraram a importância de estudar uma política pública em sua implementação, sendo possível através dos dados levantados, delinear o cenário atual e planejar os próximos passos para que haja uma efetiva consolidação dos instrumentos aplicados em nível municipal, a partir das ferramentas disponíveis constatadas durante o estudo.

O levantamento a respeito da implantação da Lei 11.888 de 2008, aplicada em municípios da Amosc, que são na grande maioria de pequeno porte I, com população de até 20.000 habitantes, possibilitou a sistematização e visibilidade acerca da exequibilidade da Lei de Assistência Técnica nessa região. Embora a devolutiva tenha sido limitante ao melhor desenvolvimento da pesquisa. Necessita-se um comprometimento maior com esse tipo de estudos, bem como uma maior atenção e efetiva participação. Assim, entende-se que por si só, a insegurança dos técnicos em se comprometer com a pesquisa, corresponde à um dado importante, mostrando que a habitação de interesse social ainda precisa superar os pequenos desafios.

Dos aspectos mais relevantes apontados no estudo, podemos destacar o fato da habitação de interesse social estar na grande maioria dos municípios, subordinada a área de Assistência Social, ou seja, os municípios pesquisados não possuem uma Secretaria, e/ou uma Diretoria de Habitação. O que pode explicar a baixa aplicabilidade de ações voltadas à orientação sobre aspectos de qualidade da moradia, mais associado ao setor de engenharia, ou a aspectos de regularização de área, que envolve circunstancialmente profissionais da advocacia. Não tendo uma Secretaria Única, também existe carência de recursos humanos para atuar na área, justificando a insegurança dos respondentes.

Importante resultado apresentado, foi a baixa operacionalização dos instrumentos de gestão da HIS existentes (Conselho, Fundo, PHIS, Plano Diretor e outros), uma vez que se possui documentos normativos, entretanto, não se tem uma estrutura de gestão e incorporação das práticas na habitação de interesse social, ou mesmo perante seu desconhecimento pelo corpo técnico atuante. Enquanto que instrumentos relativos à regularização fundiária possuem ainda um desenvolvimento pequeno, embora seja primordial ao direito à moradia, podendo este, ser classificado como o primeiro passo para alcançar a proposta da Política Nacional da Habitação.

Questionamentos sobre os mecanismos de fiscalização e orientação, direcionados para questões de segurança de instalações elétricas e de gás, bem como, de insalubridade da

habitação (mofo e humidade) ainda não estão articuladas à estruturação de normativas habitacionais, uma vez que se delega para outros setores tais questões, ou até mesmo não julga-se relevante na caracterização de habitabilidade de uma moradia. Por esses fatores estarem ligados diretamente com as questões de saúde, podem estar sendo tratados e associados diretamente com esse setor. Mecanismos referentes a novas moradias, como o projeto padrão e assistência quanto a características de projeto são fatores que devem ser desenvolvidos e compartilhados em suas experiências, possibilitando a maior efetivação, através dos ajustes pertinentes à esse tipo de ação, ou até mesmo a incorporação desta solução em outros municípios dos estados.

Assim, através do estudo dos instrumentos e mecanismos observa-se que embora decorridos 10 anos da publicação da lei, os municípios têm dificuldades ou até mesmo desconhecimento da gestão dessa política, podendo ser pior nos municípios de pequeno porte devido à carência do corpo técnico. A adesão da prática de assistência técnica pública gratuita para habitação de interesse social é relativamente baixa, e ocorre em ações isoladas, muitas vezes nem caracterizadas como resultantes da lei 11.888 de 2008. Vários autores mostram que se faz necessário a viabilidade da lei, considerada ações mais rápidas ou até mesmo soluções melhores para as nossas cidades.

Conclui-se que a falta de estruturação da lei pode ser o maior empecilho em sua implantação, diante da pouca orientação aos Municípios de como se proceder, captar e aplicar os recursos disponíveis e insuficiência de pessoal capacitado para atuar na área, alocando a gestão da mesma em áreas de menor influência técnica e diluição das responsabilidades sociais. Observando-se que a própria lei de assistência técnica trás em seu escopo que os serviços de AT devem ser custeados por recursos de fundos federais direcionados à HIS, necessitando-se desta forma uma formulação de orientação e viabilização de acesso aos recursos.

A proposta de viabilização da implantação da lei de AT, mostrada no estudo, direciona para o papel das Instituições de Ensino, por possuir ferramentas de desenvolvimento tecnológico e social, que através de uma rede de alianças, podem ser aplicada em prol da habitação de interesse social, diante da mobilização e interação entre prefeituras, corpo técnico privado, associações de moradores e cooperativas.

Tendo em vista que uma efetiva organização com relação aos instrumentos, mecanismos e dados a respeito deste tema poderia ser o primeiro passo para garantia da Política Nacional de Habitação democrática, descentralizada e transparente como é pretendida em suas diretrizes. A gestão associada a diferentes agentes e atores institucionais pode

proporcionar uma amplitude e abrangência necessárias para a efetividade da Lei de Assistência Técnica, através do papel de capacitores e apoiadores.

Compartilhar ideias e experiência é fundamental, principalmente quando se trata de municípios de pequeno porte, que possuem maior dificuldade em questão de recursos financeiros e humanos, como o próprio estudo demonstrou diante da gama de indicadores apresentados em sua baixa efetividade de implementação. Nesse caso específico, facilita a partilhar as informações, pelo fato de já estarem vinculados à uma associação de municípios, no caso a Amosc.

Subjetivamente, ainda foi possível observar alguns aspectos quanto à pesquisa decorrendo que primeiramente é fundamental que o município organize o quadro técnico, de modo que tenha uma pessoa responsável diretamente ligada à habitação de interesse social. Ao delegar um responsável, reduz a possibilidade de que ocorram desinformações ou eventuais confusões, pois a partir do momento em que uma pessoa se posiciona responsável por tal aspecto, ela lidera e expõe o tema com carência de atenção, em uma nova posição.

Os municípios precisam possuir dados atualizado referentes a diagnósticos territoriais e de habitação. Devem conhecer, por exemplo, as áreas irregulares, quantas famílias estão vivendo sob condições inadequadas e subnormais, ocupações, espaços públicos inadequados de infraestrutura, pois estes não apenas fornece subsídio para planejar ações, bem como pode possibilita ao morador, o direito a estar contribuindo com o seu município. Este aspecto que se refere à contribuição, não descrito diretamente no trabalho, em virtude da abordagem de pesquisa *bottom-up* (visão dos implementadores), porém de suma importância, onde os cidadãos querem seus direitos reconhecidos como moradores de modo a poder contribuir com seu Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), luz e água como os demais, pode ser um número importantíssimo para a administração local, e até então parece pouco reconhecido.

O método, o instrumento e a abordagem utilizados na pesquisa foram de fundamental importância para se chegar ao resultado final, uma vez que possibilitaram o mapeamento das características do cenário atual, sendo possível realizar uma análise documental baseada em categorias definidas pelos eixos de pesquisa, e aprofundar-se na representatividade geral, que o questionário foi passível de apresentar nos dados, através da análise de conteúdo. Assim, avaliando não somente o objeto de estudo, como a forma que foi conduzida a pesquisa em si, possibilitando afunilar os pontos críticos que necessitavam de maior atenção do pesquisador num primeiro momento.

Espera-se que este trabalho sirva de incentivo para novos estudos relacionados ao tema da habitação de interesse social nos cursos de engenharia e arquitetura, que resgate a função

social destas áreas tão importantes, para que além do desenvolvimento de aspectos tecnológicos na produção da moradia, atue como o grande propulsor do combate à desigualdade do acesso a ela.

Cabe ressaltar que a pesquisa ora apresentada será mostrada para os profissionais da Amosc das áreas pertinentes, caso a instituição ache apropriado, apresentar aos técnicos envolvidos, para que tenham conhecimento acerca dos resultados, e consigam ter como base essa sistematização para desenvolver melhores ações de AT na habitação.

Também se sugere que sejam realizadas pesquisas da implementação da AT, para as famílias de baixa renda que demandem da Assistência Técnica, a da abordagem *top-down*, de cima pra baixo, obtendo-se resultados por parte de seus beneficiários, complementando este trabalho em que levantou os resultados descritos diante da visão de seus implementadores (*bottom-up*), garantindo a complementação total do estudo.

REFERENCIAS

- ABIKO, Alex Kenya. **Introdução à Gestão Habitacional. São Paulo**, EPUSP, 1995. (Texto técnico da Escola Politécnica da USP. Departamento de Engenharia de Construção Civil, TT/PCC/12).
- ARRETCHE, Marta (coord.) et al. **Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional**. Brasília: Centro de estudos da Metrópole / CEBRAP Secretaria Nacional de Habitação / Ministério das cidades. 2012.
- AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. **Habitação e poder: Da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação**. 2011.
- BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro. Produção social da moradia: um olhar sobre o planejamento da Habitação de Interesse Social no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [s.l.], v. 16, n. 1, p.189-200, 31 maio 2014. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR).
- BALTHAZAR, Renata Davi Silva. **A permanência da autoconstrução: um estudo de sua prática no Município de Vargem Grande Paulista**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2012.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Pinheiro, Luís Antero Reto (trad.) São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARROS, Aidil de Jesus Paes de; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza Lehfeld. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 12 ed. Petrópolis, Rj: Vozes, 1990.
- BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, v. 1, n. 1, p. 70-104, 2008.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais—uma metodologia para avaliar programas de habitação**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2002.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. *Análise social*, p. 711-732, 1994.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. Estação Liberdade, 1998.

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. Serviço social: Direitos Sociais e Competências Profissionais.* s/d.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil.** Espaço Plural, v. 8, n. 17, p. 65-72, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão n. 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 88/2015 e pelo Decreto Legislativo n. 186/2008. – Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015. 491 p. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509178/CF_Livro_EC_88_2015.pdf?sequence=1>. Acesso em: 09 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estatuto da Cidade e Legislação correlata. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> . Acesso em 17 de jun. de 2017.

BRASIL. **Lei n. 11.124, de 16 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

BRASIL. **Lei n. 11.888, de 24 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 n. 11.124, de 16 de junho de 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111888.htm>. Acesso em 17 de jun. de 2017.

BRASIL. **Lei n. 12.424, de 16 de junho de 2011.** Altera a Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil- PNPDEC; Dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC e da outras providências.

BRASIL. **Lei n. 9.785, de 29 de janeiro de 1999.** Altera o Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941 e as Leis n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973 e 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9785.htm> . Acesso em 17 de jun. de 2017.

BRASIL. **Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre regularização fundiária rural e urbana e outras alterações. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm> . Acesso em 17 de fev de 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.310, de 15 de março de 2018.** Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Disponível em:< <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9310-15-marco-2018-786319-publicacaooriginal-155038-pe.html>> . Acesso em 17 de fev. de 2019.

BRASIL. Ministério das Cidades Governo Federal. **Política Nacional de Habitação:** Cadernos MCidades Habitação- Brasília: v.4, nov. 2004. Disponível em:< <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em 02 de mai. de 2018

BRASIL. Ministérios das Cidades Governo Federal. **Experiências em habitação de interesse social no Brasil.** In: Cunha, Egláisa Micheline Pontes; de ARRUDA, Ângelo Marcos Vieira; MEDEIROS, Yara (org). Brasília: Secretaria Nacional da Habitação,2007. P.219.

BRITO, Rodrigo Lino de. **Análise da política de descentralização das ações de vigilância sanitária no Brasil: do debate sobre o repasse de recursos ao compromisso com a responsabilidade sanitária.** 2007. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2008.

BRUNO, Ana Paula. **Incêndios em favelas no município de São Paulo.** Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CAMACHO, Nádia de Oliveira. **Utilização da Lei nº 11.888/2008- Lei de Assistência Técnica Pública e Gratuita – no Programa Minha Casa Minha Vida: limites e possibilidades na pós-ocupação das unidades habitacionais.** Dissertação (mestrado acadêmico) da Universidade Federal de Juiz de Fora- Faculdade de Engenharia, Programa de Pós Graduação em Ambiente Construído, 2016. p.113.

CARDOSO JR, José Celso. JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (organizadora). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo.** Brasília, IPEA, 2005.

CARDOSO, Adauto Lucio. Gestão da política habitacional em municípios metropolitanos: uma avaliação. In: CARDOSO, Adauto Lucio; ABIKO, Alex Kenya (ed). **Procedimentos de gestão habitacional para população de baixa renda.** Coletânea Habitare. v. 5. Cap. 4. Porto Alegre: ANTAC, 2006b.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas**. IPPUR/UFRJ, 2006.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa; FAGUNDES, Ana Carla de Almeida; do CARMO, Riane Ricceli; RIBEIRO FILHO, Geraldo Browne. Panorama da Municipalização da Política habitacional. **R.B. Estudos Urbanos e Regionais**. v.12, n.1, mai. 2010.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa; STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, v.18, n.35, p-283-307, abr. 2016

CASTILHO, Edimilson Peres. A Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP): o principal agente da política de habitação popular da ditadura militar brasileira (1964-1985). **XXVIII Simpósio Nacional De História**. Florianópolis-SC, 2015.

CAU/BR – Conselho de Arquitetura de Urbanismo no Brasil. **56ª Plenária: CAU destinará recursos para assistência técnica de habitação social**. 2016. Disponível em:<<http://www.caubr.gov.br/56a-plenaria-cau-destinara-recursos-para-projetos-e-obras-deassistencia-tecnica>>. Acesso em: 31 mar de 2018.

CAU/BR – Conselho de Arquitetura de Urbanismo no Brasil. **Plano Estratégico De Implementação Da Assistência Técnica Em Habitação De Interesse Social**: Diagnóstico. Nov.2017. Disponível em:< http://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/DIAGNOSTICO_PRELIMINAR_3_FINAL.pdf>. Acesso em: 17 de fev. 2019.

CAU/BR – Conselho de Arquitetura de Urbanismo no Brasil. **ATHIS Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social**: um direito e muitas possibilidades. Ficha Cartográfica, 2018. In.: AZEVEDO, Karla Morosoo; BEDUSCHI, Tatiane Chala; FAGUNDES, Paola Maia, SPAUTZ, Franthesco.

CDES- CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL . **30ª Reunião do Pleno do CDES**. Sistema de Proteção Social Brasileiro: Promovendo Equidade e Desenvolvimento. Brasília, 2009.

CHAFFUN, Nelson. Dinâmica global e desavio urbano. In. BONDUKI, Nabil. **Habitat: As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras**. São Paulo, Studio Nobel, 1997. P. 18

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

CREA-SC –CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE SANTA CATARINA. **Cartilha da Engenharia e Arquitetura Públicas: Lei Federal 11.888/2008 Assistência Técnica Pública e Gratuita**”. P.24, 2017.

CRESWELL, JOHM W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. ROCHA, Luciana de Oliveira (trad.) 2. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas Públicas sociais. In: CARVALHO, Alysson et al. (Orgs.). **Desafios da Municipalização de Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Proex, 2002.

DIAS, Flavia Coelho. **Habitação social: uma análise histórica das políticas públicas habitacionais: o caso de Vitória**. Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais. 102 f. 2008.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local?** 2. Ed. Imperatriz, MA: Ética, 2016.

FERREIRA, Antonio Domingos Dias. **Habitação de Interesse Social: aspectos históricos, legais e construtivos**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Interciência, 2015.

FERREIRA, João Sette Whitaker. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. **Anais do Simpósio “Interfaces das Representações Urbanas em Tempos de Globalização**, Bauru, v. 1, n. 1, p.1-20, ago. 2005.

FERREIRA, Patrícia Aparecida. **Gestão de Políticas Públicas: Uma proposta de modelo processual de Análise**. Tese (doutorado) Universidade Federal de Lavras: UFLA, 2011. P. 306.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP. **Estatística & informações demografia e indicadores sociais**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/estatistica-e-informacoes/797-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

GHISLENI, Camila. **A lei da assistência técnica e a importância social da arquitetura** / Camilla Ghisleni. 2017. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/802978/a-lei-da-assistencia-tecnica-e-a-importancia-social-da-arquitetura-camilla-ghisleni>. Acesso em: 31 mar de 2018.

GONÇALVES, Fabiana Rodrigues. Direitos sociais: direito à moradia. **Ambito Jurídico**. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892>. Acesso em 17 de jun. de 2017.

GONÇALVES, Maria da Conceição Vasconcelos; RIBEIRO, Thainara Guimarães; VASCONCELOS, Silvia Catarina Dourado; MOREIRA, Taíra Cris de Jesus. O Trabalho Social e a Política Habitacional. **Sociedade em Debate**. Pelotas, v.13, n.2, p.175-190, jul-dez, 2007.

GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos. **Brasília: a capital da segregação e do controle social: uma avaliação da ação governamental na área da habitação**. Annablume, 1995.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. **Programa de Regularização Fundiária vai escriturar mais de 330 mil propriedades da área urbana em SC**. Disponível em:<<http://www.sc.gov.br/index.php/regionais/laguna/programa-de-regularizacao-fundiaria-vai-escriturar-mais-de-330-mil-propriedades-da-area-urbana-em-sc>>. Acesso em 08 de ago. 2018.

HARVEY, David. O direito à cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 1, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012. Disponível em:<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2019.

HOLZ, Sheila. Política de habitação social e o direito à moradia no Brasil. **X Colóquio Internacional de Geocrítica**, Barcelona, v. 1, n. 1, p.1-1, ago. 2008.

IAB- Instituto de Arquitetos do Brasil. **Manual para a Implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita a Famílias de Baixa Renda para projetos e construção de habitação de interesse social**. Rio Grande do Sul, p.63, mai 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas de População enviada ao TCU**. Arquivos atualizados em 07/02/2018. Disponível em:<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. Acesso em 19 de fev. de 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE CIDADES**. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em 01 de mai. de 2018.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para discussão**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

KATZMAN, Martin T. Urbanização no Brasil a partir de 1945. BACHA, E., KLEIN, HS **A transição incompleta; Brasil desde 1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

KLEBA, Maria Elisabeth; COMERLATTO, Dunia; FROZZA, Kenia Munaretti. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, jul./ago. 2015.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001. p. 137-141.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Estilos de Implementação: ampliando o olhar para análise de políticas públicas. **Encontro de Administração pública e governança**. Salvador, BA: EnAPG, nov. 2008.

MARICATO, Ermínia. Contribuição para um plano de ação brasileiro. In. BONDUKI, Nabil. **Habitat: As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras**. São Paulo, Studio Nobel, 1997. p. 39.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio Façanha. **Programas sociais; efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação**. Texto para Discussão-Ipea. Rio de Janeiro, n.787, pp.1-22, 2001.

MARSIGLIA, Regina Maria Giffone. O Projeto de pesquisa em Serviço Social. In: CFESS/ABEPSS/CEAD-UnB. **Capacitação em Serviço Social: Intervenção e Pesquisa em Serviço Social**. Brasília: UnB, Centro de educação continuada aberta, continuada, à distância, M6. 5, 2001.

MCIDADES. Ministério das Cidades. **Política Nacional de habitação**: Cadernos Mcidades habitação. Brasil, nov. 2004. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em 15 de fev. 2019.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 10ª ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 Ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOREIRA, Camilla Fernandes e LEME, Alessandro André. **Direito à Moradia: Políticas nos governos FHC e Lula**. Pesquisa desenvolvida durante o Programa de Bolsas Institucional de Iniciação Científica FAPEMIG/UFU. 2010/2011.

NEUMAN, Larissa; WEISS, Cristian Edel. Uma em cada três cidades com mais de 20 mil habitantes está irregular com o plano diretor em SC. **Diário Catarinense** [on line], 11 de abr. de 2017. Planejamento Urbano. Disponível em:< <http://dc.clicrbs.com.br/sc/estilo-de-vida/noticia/2017/04/uma-em-cada-tres-cidades-com-mais-de-20-mil-habitantes-esta-irregular-com-o-plano-diretor-em-sc-9769228.html>>. Acesso em 09 de mai. De 2019.

OLIVEIRA, Maria Cristina Bley da S. de. **Política de Habitação Popular no Brasil: Passado e Presente**. **Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2000.

OSÓRIO, Letícia Marques. Direito à moradia no Brasil. **Fórum Nacional de Reforma Urbana**. Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br>. Acesso em 22 de set. de 2017.

PASTERNAK, Susana; D'OTTAVIANO, Camila. Favelas no Brasil e em São Paulo: avanços nas análises a partir da Leitura Territorial do Censo de 2010. **Caderno Metrop.**: São Paulo, v.18, n.35, p.75-99, abr. 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética. In: MONNERAT, Giselle Lavinias; ALMEIDA, Ney Luis Teixeira de; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais**. Campinas: Papel Social, 2014. p. 23-39.

PLANO CATARINENSE DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL. **Planilha déficit 2006**. Disponível em:< http://intranet.cohab.sc.gov.br/cohab/plano_pchis/principal.htm>. Acesso em 09 de mai. de 2019.

PORTAL SC. **Governo de Santa Catarina Notícias [on line]**. Disponível em:< <http://www.sc.gov.br/index.php/noticias/temas/habitacao/habitacao-e-regularizacao-fundiaria-pautam-reuniao-em-brasilia>>. Acesso em 05 de mai de 2018.

RIBEIRO, Edaléa Maria. A política de habitação popular no Brasil em tempos de globalização neoliberal. **III Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís, 2007.

RIBEIRO, LC de Q.; PECHMAN, Robert M. **O que é questão da moradia**. Coleção primeiros passos. Brasiliense, 1983.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. Editora Contexto, 1988.

RODRIGUES, Luiza Betina Petroll et al. **Crédito para habitação no Brasil: histórico e desafios**. Tese de Doutorado. Dissertação de mestrado em economia. Pontifca Universidade Católica de São Paulo. 2009

ROLNIK, RAQUEL. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015. 423 p.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. **As armadilhas do pacote habitacional**. Le Monde Diplomatique Brasil, mar. 2009.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas**. Instituto de Gestão Economia e Políticas Públicas – IGEPP. Cap. X. P.74.

RUBIN, Graziela Rossatto; BOLFE, Sandra Ana. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Revista do Centro de Ciências Naturais e Exatas** – UFSM, Santa Maria, RS. 2014.

SANTOS DE OLIVEIRA, Gabriel Anibal. A política habitacional no Brasil desde a criação do sistema financeiro da habitação até o programa Minha Casa Minha Vida, em cidades médias: um estudo preliminar sobre Santa Cruz Do Sul–RS. **Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul-RS, 2015.

SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964-1998**. 1999.

SANTOS, Maria Viviane Agostinho dos. **Desenvolvimento de tipologias para habitação de interesse social**. Monografia (graduação) apresentada ao curso de Engenharia Civil, Universidade Federal do Ceará, Centro de Tecnologia, Departamento de Engenharia Estrutural e Construção Civil, 2011. 146 f.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. 5ª ed. 2ª Reimpressão. São Paulo: Edusp, 2009

SCHÜRMAN, Betina. **Problemas urbanos e conflitos sociais**. 1978. 103 f. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo (USP). São Paulo.

SCHUTZ, Fernanda; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate. **Sociedade em Debate**, Pelotas v. 16 n.1 p. 59-75, jan-jun. 2010.

SILVA NETO, A.V.; SERRA, M.A. As políticas de transporte no Paraná: uma análise do Governo Lerner- 1995-2002. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.113, p.129-145, jul./dez.2007.

SILVA, Nemésio Carlos da. **Processo de construção dos Planos Plurianuais em municípios de pequeno porte**. 2016. 123 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais)- Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2016.

SOUZA, Celina. Estado do Campo: da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n.31. fev. 2003.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. AART-BA, 2002. Disponível em:<
<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>>. Acesso em 01 de mai de 2018.

TEIXEIRA, Solange Maria. **A família na política de assistência social: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina.** Teresina: EDUFPI, 2013. 218 p.

TENÓRIO, Fernando G. **Gestão social: conceito.** 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV editora, 2016. 256p.

APÊNDICE A

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ- UNOCHAPECÓ COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS MESTRADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E DINÂMICAS REGIONAIS - PPGPS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) para participar como voluntário em uma pesquisa. Após a leitura e esclarecimento sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, rubriche todas as páginas e assine no final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e outra é do pesquisador.

Título da pesquisa: A Implementação da Lei de Assistência Técnica Pública Gratuita em Municípios da Região da Amosc.

Pesquisador responsável: Bruna Rafaella Fabris.

Endereço: Rua Hermes da Fonseca, 205 D- São Cristóvão, ap. 301.

Telefone para contato: (49) 99949-8287

O Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo seres humanos, é um colegiado interdisciplinar e independente, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criado para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. O CEP/Unochapecó está localizado dentro da própria Instituição Bloco R3, 3º andar. Horário de funcionamento definido de segunda-feira a sexta-feira das 13h30min às 17h30min e das 18h30min às 22h27min para contato dos pesquisadores e participantes das pesquisas. Telefone e e-mail para contato, (49) 3321-8142, cep@unochapeco.edu.br.

O Objetivo desta pesquisa é investigar sobre a implementação da Lei de Assistência Técnica Pública Gratuita nº 11.888 de 2008, em municípios da região da Amosc, visando refletir sobre instrumentos de viabilização da moradia para pessoas de baixa renda em melhores condições de habitabilidade como combate do déficit de moradia.

A sua participação na pesquisa consiste em preencher o questionário Semiestruturado formulado pelo próprio pesquisador, ou responder ao questionário a partir de instrumento de entrevista, sem qualquer prejuízo ou constrangimento ao pesquisado. Não terá gravação de voz nem imagem.

Os procedimentos aplicados por essa pesquisa não oferecem risco a sua integridade moral, física, mental ou efeitos colaterais. As informações obtidas para coleta de dados e composição dos resultados da pesquisa resguardarão sempre sua identidade.

Entretanto, lhe será garantida assistência imediata, sem ônus de qualquer espécie a sua pessoa com todos os cuidados necessários a sua participação de acordo com seus direitos individuais e respeito ao seu bem-estar físico e psicológico

Os benefícios esperados pela sua participação na pesquisa permitirão ampliar estudos sobre a aplicação da Lei de Assistência Técnica, de modo a enfrentar as dificuldades na utilização da mesma.

As informações obtidas através da coleta de dados serão utilizadas para alcançar o objetivo acima proposto, e para a composição do relatório de pesquisa, resguardando sempre sua identidade durante todas as fases da pesquisa. Ao término da pesquisa, os resultados obtidos serão retornados a sua pessoa com a apresentação dos resultados obtidos no trabalho. Você poderá recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma. Caso não queira mais fazer parte da pesquisa, favor entrar em contato com o pesquisador responsável.

É garantido indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa a sua pessoa.

Após a leitura e esclarecimento de todas as dúvidas pelo pesquisador, o TCLE deverá ser rubricado por ambos (pesquisador e pesquisado), nas duas vias em todas as folhas e assinado em seu término.

CONSENTIMENTO DA PESSOA COMO PARTICIPANTE DE PESQUISA

Eu, _____, RG _____
_____, CPF _____, abaixo assinado, concordo em participar do estudo. Fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador sobre a pesquisa e, os procedimentos nela envolvidos, bem como os riscos e benefícios decorrentes da minha participação. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento e ter acesso ao registro do consentimento sempre que solicitado.

Local: _____ Data ____/____/____.

Assinatura do participante da pesquisa:

Assinatura do pesquisador responsável:

APÊNDICE B

QUESTIONÁRIO

| | |
|--|--------------------------|
| Município: | |
| Identificação do Responsável: | Idade: |
| Área de atuação do responsável: | |
| Cargo/Função: | Tempo de atuação: |

Instruções para preenchimento:

- Não deixe nenhuma pergunta em branco (10 questões);
- Clique no que se refere à resposta;
- Verifique se a questão não precisa de complementação de informações logo abaixo das opções.
- Verifique as respostas, salve o arquivo ao finalizar e encaminhe novamente por e-mail.

| |
|--|
| 1. No município as questões de habitação de interesse social (HIS) fica aos cuidados de qual setor (pode-se eleger mais que um): |
| <input type="checkbox"/> Assistência social |
| <input type="checkbox"/> Habitação |
| <input type="checkbox"/> Inf. Estrutura |
| <input type="checkbox"/> Urbanismo |
| <input type="checkbox"/> Outro: |
| Cite o nome do setor envolvido: |

| |
|---|
| 2. Como é composto o grupo que realiza as operações referentes à HIS: |
| <input type="checkbox"/> Assistente social |
| <input type="checkbox"/> Engenheiro |
| <input type="checkbox"/> Arquiteto |
| <input type="checkbox"/> Advogado |
| <input type="checkbox"/> Outros: |

| |
|--|
| 3. Há conhecimento por parte do setor que cuida da HIS, a legislação nº 11.888/2008 que trata da assistência técnica pública gratuita em projetos e construção de habitação de interesse social? |
| <input type="checkbox"/> Sim, profundamente |
| <input type="checkbox"/> Sim, superficialmente |
| <input type="checkbox"/> Sim, relativamente |
| <input type="checkbox"/> Não |

| |
|---|
| 4. O Município possui mecanismo para aplicação da Lei 11.888/2008? Um programa ou metodologia específico? |
| <input type="checkbox"/> Sim |
| <input type="checkbox"/> Não |
| Se sim, cite e descreva seu funcionamento: |

| |
|--|
| |
|--|

| |
|---|
| 5. O Município possui algum instrumento (lei, regulamento) de regularização da habitação de interesse social? |
| <input type="checkbox"/> Plano HIS |
| <input type="checkbox"/> Decreto |
| <input type="checkbox"/> Política |
| <input type="checkbox"/> Outro: |
| <input type="checkbox"/> Nenhum |
| Cite o nome e nomenclatura: |

| |
|--|
| 6. O morador de baixa renda que necessitar de instrução de assistência técnica quanto à questões de habitação (incluindo projeto e construção), tem algum suporte oferecido pelo município? Pode eleger mais que um: |
| <input type="checkbox"/> Sim, para construções novas |
| <input type="checkbox"/> Sim, para reformas e ampliações |
| <input type="checkbox"/> Sim, para regularização de área |
| <input type="checkbox"/> Não, atualmente nenhuma |
| Se sim, explique como isso ocorre e em qual setor: |
| |

| |
|---|
| 7. O Município possui algum instrumento de regularização fundiária municipal? |
| <input type="checkbox"/> Plano |
| <input type="checkbox"/> Decreto |
| <input type="checkbox"/> Política |
| <input type="checkbox"/> Outro: |
| <input type="checkbox"/> Nenhum |
| Cite o nome e nomenclatura: |

| |
|---|
| 8. É realizado algum tipo de atendimento ao cidadão para regularização de áreas invadidas no município e habitação em área irregular, como áreas de preservação permanente? |
| <input type="checkbox"/> Sim |
| <input type="checkbox"/> Não |
| Se sim, descreva como é realizado e quem realiza esse serviço: |
| |

| |
|---|
| 9. O Município possui Plano, Conselho e Fundo de Habitação de Interesse Social? |
| <input type="checkbox"/> Plano |
| <input type="checkbox"/> Conselho |
| <input type="checkbox"/> Fundo |
| <input type="checkbox"/> Nenhum |
| Número da lei de instituição do Conselho: |
| Número da Lei do Fundo: |

| |
|--|
| 10. Há algum mecanismo que fiscalize e oriente o público de baixa renda quanto a: |
| <input type="checkbox"/> Segurança da moradia (áreas inapropriadas) |
| <input type="checkbox"/> Especificidades de projeto (características mínimas apropriadas ao projeto) |
| <input type="checkbox"/> Segurança sanitária (esgoto e lixo) |
| <input type="checkbox"/> Segurança de instalações (elétricas e gás) |
| <input type="checkbox"/> Insalubridade da habitação (mofo e umidade) |
| <input type="checkbox"/> Segurança estrutural da moradia |
| Descreva como é realizado os serviços identificados: |

MUITO GRATA PELA COLABORAÇÃO!!!
DÚVIDAS (49) 99949-8287 (whatsapp)

ANEXO A



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei assegura o direito das famílias de baixa renda à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, como parte integrante do direito social à moradia previsto no [art. 6º da Constituição Federal](#), e consoante o especificado na [alínea r do inciso V do caput do art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#), que regulamenta os [arts. 182 e 183 da Constituição Federal](#), estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

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.

§ 1º O direito à assistência técnica previsto no **caput** deste artigo abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação.

§ 2º Além de assegurar o direito à moradia, a assistência técnica de que trata este artigo objetiva:

- I - otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação;
- II - formalizar o processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o poder público municipal e outros órgãos públicos;
- III - evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental;
- IV - propiciar e qualificar a ocupação do sítio urbano em consonância com a legislação urbanística e ambiental.

Art. 3º A garantia do direito previsto no art. 2º desta Lei deve ser efetivada mediante o apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para a execução de serviços permanentes e gratuitos de assistência técnica nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia.

§ 1º A assistência técnica pode ser oferecida diretamente às famílias ou a cooperativas, associações de moradores ou outros grupos organizados que as representem.

§ 2º Os serviços de assistência técnica devem priorizar as iniciativas a serem implantadas:

- I - sob regime de mutirão;
- II - em zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social.

§ 3º As ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo devem ser planejadas e implementadas de forma coordenada e sistêmica, a fim de evitar sobreposições e otimizar resultados.

§ 4º A seleção dos beneficiários finais dos serviços de assistência técnica e o atendimento direto a eles devem ocorrer por meio de sistemas de atendimento implantados por órgãos colegiados municipais com composição paritária entre representantes do poder público e da sociedade civil.

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.

§ 1º Na seleção e contratação dos profissionais na forma do inciso IV do **caput** deste artigo, deve ser garantida a participação das entidades profissionais de arquitetos e engenheiros, mediante convênio ou termo de parceria com o ente público responsável.

§ 2º Em qualquer das modalidades de atuação previstas no **caput** deste artigo deve ser assegurada a devida anotação de responsabilidade técnica.

Art. 5º Com o objetivo de capacitar os profissionais e a comunidade usuária para a prestação dos serviços de assistência técnica previstos por esta Lei, podem ser firmados convênios ou termos de parceria entre o ente público responsável e as entidades promotoras de programas de capacitação profissional, residência ou extensão universitária nas áreas de arquitetura, urbanismo ou engenharia.

Parágrafo único. Os convênios ou termos de parceria previstos no **caput** deste artigo devem prever a busca de inovação tecnológica, a formulação de metodologias de caráter participativo e a democratização do conhecimento.

Art. 6º Os serviços de assistência técnica previstos por esta Lei devem ser custeados por recursos de fundos federais direcionados à habitação de interesse social, por recursos públicos orçamentários ou por recursos privados.

Art. 7º O art. 11 da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

Art. 11.

.....

§ 3º Na forma definida pelo Conselho Gestor, será assegurado que os programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS envolvam a assistência técnica gratuita nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia, respeitadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras do FNHIS fixadas em cada exercício financeiro para a finalidade a que se refere este parágrafo." (NR)

Art. 8º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

Brasília, 24 de dezembro de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

Paulo Bernardo Silva

Patrus Ananias

Márcio Fortes de Almeida

Este texto não substitui o publicado no DOU de 26.12.2008

*