

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CIDADES - GESTÃO ESTRATÉGICA DO
TERRITÓRIO URBANO**

CARINA BRANDÃO DE BARCELOS

**PANORAMA HABITACIONAL NO BRASIL:
Da Implementação do Programa Minha Casa Minha Vida à Importância da
Assistência Técnica.**

**São Leopoldo
2023**

CARINA BRANDÃO DE BARCELOS

**PANORAMA HABITACIONAL NO BRASIL:
Da Implementação do Programa Minha Casa Minha Vida à Importância da
Assistência Técnica.**

Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização, apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Cidades, pelo Curso de Especialização em Cidades – Gestão Estratégica do Território Urbano da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Orientadora: Profa. Dra. Patrícia de Freitas Nerbas

São Leopoldo
2023

AGRADECIMENTOS

A minha família pelo incentivo aos estudos.
Aos meus professores e amigos, pelo apoio no caminho.

RESUMO

O trabalho trata da necessidade de uma nova perspectiva para o fazer habitação no país e, tem como objetivo enfatizar a necessidade de assistência técnica para promover condições dignas de moradia. A fim de construir teoricamente o problema pesquisa, realiza-se uma fundamentação teórica exploratória a cerca do problema. Em um primeiro momento, para compreender a situação habitacional atual, é necessário traçar uma síntese do contexto histórico das habitações no Brasil, este panorama revela as nuances das condições de moradia, e a influência de uma habitação insalubre na vida das pessoas. Logo, o Programa Minha Casa Minha Vida, desde sua implementação em 2009, se propôs a enfrentar o déficit habitacional, contudo, ao longo dos anos surgiram críticas sobre sua eficiência, destacando os desafios enfrentados até 2021 e abordando as críticas a sua eficácia. A partir disso, a assistência técnica surge como uma ferramenta crucial na atenuação das demandas habitacionais no país, sendo vital implementar suporte técnico para garantir a durabilidade, sustentabilidade e adequação das habitações. A partir desta breve revisão bibliográfica é possível concluir que a solução para moradia deve ir além da construção de novas habitações, pois muitas casas, algumas vezes só precisam de reparos em alguns ambientes para se tornarem mais salubres a seus moradores. Nesse contexto a parceria público x privada e os negócios de impacto social, apoiados na Lei ATHIS, são caminhos alternativos para a questão habitacional.

Palavras-chave: Habitação insalubre; Melhorias habitacionais; Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); Lei de ATHIS.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
1.1 OBJETIVOS	7
1.1.1 Objetivo Geral.....	7
1.1.1 Objetivos Específicos	7
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	9
2.1 O contexto da habitação no Brasil	9
2.2 Impacto da habitação na saúde da população	12
2.3 Inadequação habitacional e suas implicações na saúde pública	13
3 PANORAMA SOBRE PROGRAMAS DE INCENTIVO	16
3.1 Programa Minha Casa Minha Vida (2009 á 2021).....	17
3.2 Lei ATHIS: Lei Nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008.....	25
4 ABORDAGENS NO ENFRENTAMENTO DA PROBLEMÁTICA.....	29
4.1 Parceria Público x Privada	30
4.2 Empreendedorismo Social.....	33
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS.....	43

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como foco principal abordar o tema das habitações insalubres. Para ser chamada de moradia, de acordo com a ONU (2021), o local deve ser higiênico, oferecer condições de sobrevivência, saneamento, acesso à água e a energia elétrica, coleta de lixo, esgoto e à serviços públicos como escolas, postos de saúde, transporte coletivo etc.

Uma pesquisa do IBGE (2020), revela que mais de 45 milhões de brasileiros, em cerca de 15 milhões de residências, enfrentem inadequações habitacionais, afetando pelo menos uma em cada cinco pessoas, segundo dados da PNAD Contínua (2019). Classificadas em cinco tipos, tais inadequações seriam: ausência de banheiro de uso exclusivo da casa/família; paredes externas construídas com materiais não duráveis; adensamento excessivo de moradores, ônus excessivo do aluguel e a ausência de documento de propriedade.

Os problemas habitacionais são historicamente antigos e produzem diversas demandas que afetam toda a população, de forma que desafiam os governos a criarem tentativas de solução. Desde 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos considera a moradia um direito fundamental, e no Brasil tal garantia é afirmada pela Constituição Federal.

O artigo 23 diz que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.” – Constituição Federal

Sendo assim os governos Federal, Estadual e Municipal devem trabalhar em conjunto para oferecer à população carente condições dignas de moradia. Essas medidas podem ser implementadas através de programas de habitação, trabalhos para fiscalização de construções em áreas de risco e financiamento de subsídios para a construção de casas.

Um dos programas sociais importantes foi lançado em 2009, o “Minha Casa, Minha Vida”. Essa tentativa de solucionar o déficit habitacional já disponibilizou milhares de unidades de imóveis para pessoas de baixa renda. No entanto, não podemos dizer que o programa atingiu seus objetivos de reduzir o déficit

habitacional, o PMCMV não atendia as demandas de melhorias habitacionais e regularização fundiária, entre outros fatores relacionados a habitação social. Entre os problemas relacionados, existem também, unidades que até hoje ainda não foram concluídas e entregues.

Além da falta de habitação, o Brasil conta com um outro problema habitacional, a questão das pessoas que possuem residências, mas as estas, apresentam algum tipo de insalubridade, o que muitas vezes faz com que esses moradores tenham problemas de saúde.

Estudiosos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2020), tomando por base a metodologia da agência da Organização das Nações Unidas (ONU) para assentamentos humanos (UN-Habitat), estimam que 40,5% dos domicílios brasileiros apresentam condições precárias. Isso equivale a 16 milhões de famílias, entre as quais 12 milhões têm baixa renda - ganho mensal de até cinco salários-mínimos. Sem recursos para arcar com as despesas de um imóvel digno, os mais pobres se ajeitam na periferia, em favelas que, comumente, oferecem condições insalubres, sem falar nos riscos de desmoronamento de construções em encostas. Nessas áreas não há serviços públicos básicos, como água, luz, saneamento, escolas ou postos de saúde.

Para além da questão do déficit habitacional nos anos de 2009 a 2021, as políticas habitacionais tinham viés econômico. O PMCMV foi criado com a finalidade de movimentar a economia e afastar do país a crise econômica global de 2008, se concentrando na construção de novas unidades. Assim, foram entregues conjuntos habitacionais que pouco dialogaram com a realidade urbana e habitacional do país (AMORE, et.al; SANTORO, et al., 2017).

Lançado em 2020, o Programa Casa Verde Amarela segue a mesma lógica do anterior, exceto pela exclusão do atendimento à população de baixa renda. Assim, a impossibilidade de famílias mais vulneráveis adquirir o imóvel próprio representa um agravamento da desigualdade social já acentuada no país (CURY, 2021).

A partir do exposto, o presente trabalho se justifica pela necessidade em se promover a assistência técnica (AT) para famílias de baixa renda, nos quais o direito à moradia digna deve ser promovido e protegido pelo Estado, enquanto direito fundamental associado ao direito à vida, além da saúde, segurança, trabalho, transporte, lazer e educação (SANTOS, 2021). Sendo este tema pauta da legislação

brasileira, como estabelece a Lei ATHIS (2008), convergente à Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU) e à Constituição Federal Brasileira (1988).

É importante compreender que, os programas habitacionais existentes entre os anos de 2009 e 2021, estão tratando do problema da falta de habitação, ou seja, pessoas que não possuem residência, enquanto, o problema das habitações insalubres parece estar em segundo plano. Temas como os problemas de saúde, a falta de segurança, os problemas ambientais e a falta de acesso a financiamento para reformas, quase não são vistos pelo poder público, pois apesar da existência de leis que garantam a assistência técnica para pessoas de baixa renda, não se nota uma efetividade em tratar ou mitigar a questão.

Neste contexto o presente trabalho, busca sintetizar argumentos sobre a demanda da assistência técnica habitacional para promover condições dignas de moradia. A pesquisa apresenta natureza exploratória e abordagem qualitativa, como instrumentos e procedimentos utilizados estão a revisão bibliográfica, propondo uma análise sintetizada, dividida em três capítulos, que visa compreender os principais desafios da habitação social no Brasil, explorar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em relação a seu impacto ao longo dos anos; assim como demonstrar a importância da Lei Athis, e investigar as iniciativas, tanto pública quanto privadas, direcionadas para a mitigação do problema para comunidades em vulnerabilidade socioeconômica.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

O objetivo geral da monografia busca sintetizar argumentos sobre a demanda da assistência técnica habitacional para promover condições dignas de moradia.

1.1.1 Objetivos Específicos

- a) Discutir brevemente o histórico do Programa Minha Casa Minha Vida, analisado de 2009 até o ano de 2021, sua implementação e impacto ao longo dos anos, apontando críticas em relação a eficácia do programa.

- b) Demonstrar a importância da Assistência Técnica Habitacional, como um caminho importante na atenuação das demandas habitacionais no país.
- c) Apontar como as iniciativas de parceria público-privada e o empreendedorismo social pode ajudar a mitigar a questão das habitações insalubres.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A questão habitacional é um tema intrínseco a história e ao desenvolvimento socioeconômico do Brasil. A moradia, é direito fundamental de todo o cidadão e tem sido objeto de políticas públicas e iniciativas inovadoras para a minimização do déficit habitacional no país.

No primeiro capítulo, será empreendida uma incursão pelo panorama histórico da habitação social no Brasil. Além disso, será abordado o impacto direto da qualidade da habitação na saúde da população, explorando como as condições precárias de moradia afetam o bem-estar físico e mental dos cidadãos.

No segundo capítulo, será realizada uma análise crítica do Programa Minha Casa Minha Vida, enfatizando a lacuna no estímulo as reformas habitacionais. Em paralelo, será examinada a Lei Athis, sua implementação e eficácia na promoção de melhorias nas condições habitacionais.

No terceiro e último capítulo, serão exploradas as iniciativas, tanto de cunho público quanto privado, também explorando o empreendedorismo social, que se apoiam na Lei Athis para realizar melhorias habitacionais, a fim de compreender o papel dessas iniciativas na busca por soluções e na melhoria das condições de moradia.

2.1 O contexto da habitação no Brasil

A partir do final do século XIX o tema das habitações precárias nas cidades brasileiras começa a ganhar destaque. O romance *O cortiço*, de Aluísio de Azevedo (1979), é um dos primeiros trabalhos onde o tema central é a aglomeração de pessoas pobres em um espaço inadequado. Em um cortiço na cidade do Rio de Janeiro no início da década de 1880. Local de conflitos, disputa pela sobrevivência, por um balde de água, a “estalagem”, como prefere chamar o proprietário, é assombrada pela pedreira que ameaça desabar e atingir as casas e por riscos de incêndio. Um dos traços mais marcantes da obra é o fato de se tratar de habitações de gente pobre, em condição incerta e explorada por um comerciante ganancioso.

Figura 01 – Os cortiços do centro do Rio de Janeiro do século XIX



Fonte: Augusto Malta - Biblioteca Nacional (1906)

Na época da publicação da obra de Aluísio de Azevedo, na década de 1890, as favelas começavam a se destacar na paisagem da capital da recém-inaugurada República do Brasil. Menos escondidas no tecido urbano do que os cortiços, mais nítidas nos morros, eram ocupações maiores e mais definitivas. *O Morro da Favella*, ocupado no final daquela década por ex-combatentes da Guerra de Canudos que voltaram do sertão baiano sem ter onde morar, tornou-se um “mito de origem”, um marco histórico do surgimento das favelas enquanto solução improvisada para a fixação de pessoas pobres de quem a república se serviu e depois abandonou. As tentativas de eliminação dos cortiços de áreas centrais do Rio de Janeiro seriam mais um fator para consolidar as favelas nos morros da capital ao longo do século XX. (VALLADARES, 2005).

Antes dos cortiços e das favelas, os *mucambos*, moradias de escravos ou de pessoas livres e pobres, já eram parte importante da configuração da capital do Império do Brasil. Gilberto Freyre (2004) chamou atenção para eles em sua obra *Sobrados e Mucambos*, destacando que essas habitações, revelando traços construtivos de povos africanos bem adaptados ao contexto tropical, contribuíram para reforçar o aspecto rural da maior cidade brasileira nas primeiras décadas do século XIX. Na linha do que revelou o sociólogo pernambucano e outros importantes

intelectuais brasileiros, através dos mucambos podemos perceber como é marcante em nossa formação histórica a transposição de padrões rurais para áreas urbanas. Assim como acontecia nas casas-grandes e senzalas do período colonial, uma intensa proximidade, até promiscuidade, entre moradias de ricos proprietários e de seus serviçais também vai marcar a vida de nossas cidades ao longo do tempo. Quando não moravam dentro dos sobrados em suas “dependências”, os mais pobres se amontoavam em povoações vizinhas que lembravam quilombos isolados nas matas.

Essas três referências históricas nos dão uma noção da complexidade do problema. Delas poderíamos extrair três palavras-chave para pensarmos a questão da inserção das favelas nas cidades brasileiras: exploração, abandono e proximidade. Ao longo do século XX o problema se agravou, mereceu atenção do poder público de variadas maneiras, mas ainda é problemático reconhecer esses três fatores: a população que continua fugindo do interior para as maiores cidades em busca de oportunidades se aglomera em condições inadequadas e é explorada por quem vive em melhores condições; a mão de obra dessas pessoas é essencial para a manutenção e o desenvolvimento do país, mas não é valorizada e os mais pobres muitas vezes são considerados o fardo da nação, embora continuem sendo imprescindíveis em todos os setores da economia; as favelas são evidentes na paisagem de várias cidades brasileiras, seus moradores vivem e trabalham nas ruas, nas casas, em todas as partes, mas são quase vistos como estrangeiros, habitantes de outro território, regulado por outras leis e por outro estado.

Enquanto o país apresenta um déficit habitacional de 5,54 milhões de unidades domiciliares, o número de habitações precárias é de 15 milhões. Entretanto, a inadequação habitacional não é encontrada apenas nas periferias dos grandes centros urbanos. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013-2014).

O povoamento das áreas que a partir do início dos anos 1970 se constituíram nas novas periferias, se deu pela chegada de imigrantes oriundos da zona rural das proximidades e principalmente pela valorização dos terrenos e dos aluguéis mais próximos ao centro, que provocou a expulsão das famílias de baixa renda que ocupavam essas áreas. À partir dos anos 1980 ocorreu uma forte aceleração da expansão das periferias de baixa renda com a consolidação pela atuação do Estado com o aforamento de terras, necessidade da população de baixa renda de viver

próxima a parentes e ocupação residencial consolidadas e desprovidas de infraestrutura e serviços urbanos. (ALOÍZIO AZEVEDO – O Cortiço, 1979)

Em tempos normais as doenças respiratórias ocupam o 4º lugar na lista de maiores internações dos SUS, onde 35% dessas doenças estão relacionadas à patologias encontradas na própria residência como infiltração, mofo, umidade, falta de ventilação e iluminação natural. Com a pandemia do COVID-19 a concentração de pessoas em habitações insalubres, a falta de água limpa, sistema e esgoto adequado e o desafio do atendimento prestado pela rede pública de saúde são alguns dos fatores que tornam o cenário pior. (GIOVANNA REIS, 2020)

2.2 Impacto da habitação na saúde da população

É indiscutível a influência exercida pelos ambientes de maior permanência, inclusive a casa e o bairro onde moramos, sobre nossa saúde. Nestes lugares, aspectos como as características construtivas, a conservação, o uso e a disponibilidade de infraestrutura básica, as localizações na cidade, entre outros, combinam-se resultando em diferentes situações de risco epidemiológico. Deste modo, condições subnormais de moradia, como as encontradas em habitações precárias, deixam seus moradores expostos a doenças.

Os desafios de habitação no Brasil, podem ser analisados tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo. Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2019), 24,9 milhões de moradias urbanas, possuem alguma inadequação, e portanto, não proporcionam condições desejáveis de habitação, o que não implica na necessidade de construção de novas moradias, uma vez que é possível adequá-las.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde, habitações insalubres estão diretamente ligadas a uma série de problemas de saúde, incluindo doenças respiratórias, alergias, intoxicações por mofo, infecções transmitidas por vetores (como dengue e malária) e doenças transmitidas pela água.

Segundo Kátia Machado (2018), a cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, que tem 22% da população residindo em favelas, ocupa também os primeiros lugares no ranking de doenças que se alimentam da pobreza e da vulnerabilidade social, como a tuberculose. Segundo o Ministério da Saúde (2018), o Rio apresentou, em 2017, uma média de 88,5 casos de tuberculose a cada cem mil

habitantes, ao lado de Recife, em Pernambuco, com 85,5 casos, perdendo apenas para Manaus, no Amazonas, com quase 105 casos, e superando bastante o coeficiente nacional de 33,5 casos por cem mil habitantes.

Transformar a habitação insalubre ou inadequada em um ambiente seguro, digno, confortável e saudável representa uma faísca de transformação que impacta positivamente pessoas, famílias e a cidade como um todo — sobretudo em um momento de pandemia. Os problemas relacionados à moradia são antigos e complexos, por isso demandam esforços conjuntos de toda a sociedade.

Cuidar da “saúde das habitações” pode salvar vidas e devolver a dignidade à população menos favorecida economicamente. No País, empreendedores têm desenvolvido soluções inovadoras e acessíveis, relacionadas diretamente às dores de moradia que afligem a população nas periferias. São eles que, antes, durante e pós-pandemia, auxiliam esses brasileiros a lidarem com a complexidade do problema. (ARTEMÍSIA, 2020).

2.3 Inadequação habitacional e suas implicações na saúde pública

Habitação e meio ambiente têm profundo impacto na saúde humana: é estimado que se passem 80% a 90% do dia em meio ambiente construído e a maioria desse tempo em casa (SUZANA PASTERNAK, 2016). Assim, riscos em relação à saúde nesse ambiente são de extrema relevância. O papel da habitação para a saúde é ainda realçado porque são justamente os mais vulneráveis (doentes, idosos, crianças, inválidos) que lá passam a maior parte do seu tempo.

O movimento sanitaria exerciu forte influência nas políticas de saúde pública até o fim do século XIX, por meio de legislações e obras de engenharia. No século XX, entretanto, esse movimento perdeu força com o início da era bacteriológica e a ênfase maior dada à prevenção pessoal (vacinação). Segundo Westphal (2000) a retomada da ideologia sanitaria aconteceu apenas na década de 1970, quando a medicina curativa, por seus altos custos tecnológicos, entrou em crise. Essa “nova saúde pública” sugere que a medicina sozinha não pode resolver os problemas de saúde, necessitando se articular com outros campos do conhecimento, como urbanismo, habitação, meio ambiente, cultura, transporte, educação, lazer.

A habitação é um pilar para o desenvolvimento e bem-estar das pessoas, as condições físicas e estruturais da moradia são essenciais para garantir qualidade de vida para as famílias. As condições de saúde relacionados a moradia, apresentam um importante ônus a saúde. Parte disso é atribuível ao acesso inadequado a água e a baixa qualidade ambiental interna.

De acordo com a Dra. Megan Sandel, professora de pediatria na Faculdade de Medicina e Saúde pública da Universidade de Boston (EUA), cada vez mais a área de saúde reconhece que a maioria dos fatores, que predizem a saúde, está relacionada ao local onde você mora. (ARTEMÍSIA, 2019)

“Estamos pensando, cada vez mais, em habitação como assistência médica e como algo que precisamos investir e apoiar para melhorar a saúde de nossos pacientes.” (MEGAN SANDEL, 2019)

Nas favelas e periferias, a maioria das casas foi construída sem assistência técnica, resultando em problemas estruturais e condições críticas para a saúde de seus moradores. Neste cenário é comum ver moradias com paredes e telhados danificados, pisos e paredes sem revestimento, iluminação e ventilação natural, instalações elétricas e hidráulicas precárias.

Segundo Suzana Pasternak, em sua publicação *Habitação e Saúde* (2016), paredes umidas pela má impermeabilização da cobertura, casas com mofo ou sem ventilação causam doenças respiratórias como bronquites, sobretudo em crianças.

O professor-pesquisador da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (2018), especialista em saneamento e controle ambiental, Alexandre Pessoa, destaca também outros problemas de saúde relacionados às condições de moradia, como a doença de Chagas e as arboviroses, entre elas dengue, zika vírus, febre chikungunya e febre amarela. “A discussão sobre controle de certas doenças passa pelas condições de moradia e capacidade de a comunidade organizar o seu território. Para isso, se fazem necessárias e urgentes políticas públicas saudáveis” (ALEXANDRE PESSOA, 2018).

De acordo com o pesquisador, as arboviroses, que vêm se tornando um importante problema de saúde pública mundial, principalmente em regiões tropicais, como o Brasil, crescem em virtude das constantes alterações climáticas, dos desmatamentos, do êxodo rural, mas também, principalmente, face às precárias condições das habitações. “A produção de certas doenças está diretamente

relacionada às condições de moradia. São doenças que se alimentam da precariedade dos domicílios” (ALEXANDRE PESSOA, 2018)

Segundo Pessoa (2018), isso significa ausência de abastecimento contínuo de água, tratamento do esgoto sanitário, coleta de lixo e manejo adequado de resíduos sólidos. E, em casas que não têm abastecimento de água, por exemplo, as pessoas são obrigadas a armazenar água em baldes e outros recipientes, que podem se tornar ambientes propícios à reprodução do *Aedes aegypti*, mosquito transmissor da dengue, do zika vírus e da chikungunya.

Segundo a PNAD (2015), cerca de 18,7 milhões de domicílios urbanos não contam ainda com pelos menos um dos três serviços básicos de saneamento – conexão à rede de esgoto, coleta de lixo e água encanada, e os três estados brasileiros com as menores proporções de domicílios urbanos com acesso a esses serviços são Amapá (3,7%), Piauí (11,9%) e Rondônia (13,2%).

Grande parte das moradias estão inadequadas às demandas de seus usuários, principalmente aquelas voltadas para a população de baixa renda. As políticas habitacionais desconsideram uma demanda diversificada e heterogênea de moradia, não sendo capaz de solucionar a questão habitacional. A produção insiste na padronização massiva das unidades com o objetivo de reduzir os custos do empreendimento, mas em detrimento da sustentabilidade, qualidade espacial e realidade cultural, ambiental e socioeconômica de seus usuários (IMAI; FABRICIO, 2020; LIMA, 2019).

O mercado imobiliário tem sido restrito e ineficiente, o que resulta em inacessibilidade de grande parte da população, e a massiva concentração do déficit habitacional entre as famílias de baixa renda. A população mais vulnerável recorre às alternativas informais de acesso à terra, como autoconstrução e ocupação irregular, que quase sempre apresentam algum tipo de inadequação. Sendo assim, direitos como segurança da posse, acesso à infraestrutura urbana e serviços públicos básicos se tornam desafios permanentes para estas famílias (D’OTTAVIANO, 2021; MARICATO, 2013).

Relacionar habitação e saúde é inquestionável, pois as condições da moradia são fundamentais para que seja assegurada qualidade de vida, uma vez que ambientes salubres garantem habitabilidade às edificações e dignificam a vivência das pessoas (SANTOS, 2021).

Outras ações, principalmente políticas à nível municipal, devem ser pensadas, como por exemplo a articulação da ATHIS às estruturas públicas municipais, como os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e as Unidades Básicas de Saúde (UBS). Esses serviços públicos têm alta capilaridade no território dos municípios, facilitando o acesso aos dados socioeconômicos da população, que permite identificar e hierarquizar as demandas por ATHIS pelo Poder Público (SANTOS, 2021).

Para alcançar a correção das desigualdades existentes no país, é imprescindível que haja uma aplicação mais precisa dos recursos públicos destinados a política habitacional. Uma abordagem essencial seria direcionar esses recursos para melhoria e adequação das habitações já existentes, uma vez que elas representam uma parcela significativa do déficit habitacional. Além disso, é fundamental implementar e otimizar a qualidade dos assentamentos urbanos, assegurando a regularização ambiental, urbanística e fundiária.

Nesse contexto, a necessidade de melhorias habitacionais transcende o âmbito habitacional, configurando-se como uma questão central de saúde pública. A precariedade das condições de moradia está intrinsecamente ligada à incidência de doenças e ao agravamento de problemas de saúde, especialmente em comunidades de baixa renda. A Lei de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, se destaca como um instrumento essencial para abordar esse problema, ao viabilizar acesso a assistência técnica gratuita para famílias de baixa renda, gerando a melhoria das condições habitacionais.

3 PANORAMA SOBRE PROGRAMAS DE INCENTIVO.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em vigor desde 2009, foi uma iniciativa governamental brasileira que visava promover o acesso a moradia digna para a população de baixa renda. Através do financiamento de habitações e subsídios, o PMCMV permitiu a construção e aquisição de moradias, com foco na redução do déficit habitacional do país. No entanto, ao longo dos anos, surgiram críticas relacionadas à eficácia do programa, destacando questões como o desperdício de recursos e a falta de atenção às habitações já existentes em áreas urbanas degradadas.

Em 2008, foi promulgada a Lei de Assistência Técnicas para Habitação de Interesse Social (BRASIL Lei nº 11.888/2008), um marco na legislação habitacional brasileira. Essa legislação visa garantir o acesso a assistência técnica pública gratuita para o projeto e construção de habitações de interesse social, melhorando a qualidade das moradias e contribuindo para a redução das habitações insalubres. A análise das implicações do PMCM, em conjunto com a Lei Athis, é fundamental para compreender as estratégias de combate das habitações insalubres e a evolução das políticas habitacionais no Brasil.

3.1 Programa Minha Casa Minha Vida (2009 a 2021)

Então, o Programa Minha Casa, Minha Vida (BRASIL Lei nº 11.977/2009) que foi criada inicialmente através da Medida Provisória nº 459, tinha um caráter de iniciativa anticíclica, uma vez que lançava uma produção de casas em massa, com a previsão de construção de um milhão de unidades habitacionais, já em um primeiro momento, com recursos do orçamento da União, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), recursos de financiamento para infraestrutura e do Banco Nacional de Desenvolvimento previa a geração de empregos em um setor da economia que mobiliza tantos outros setores, como os setores da indústria extrativista de produção de materiais de construção, da indústria de serviços, da indústria de móveis e eletrodomésticos, dentre outros.

Saliente-se que esse projeto acolhido como proposta pelo governo, em meio ao contexto de crise econômica, sobretudo, em função da crise imobiliária e financeira dos Estados Unidos (EUA), que atingia todo o setor financeiro no mundo e, particularmente, os setores imobiliário e da construção civil no Brasil, associado ao enfraquecimento pelo qual passava o Ministério das Cidades, no que diz respeito ao seu papel formulador e condutor da política urbana brasileira, apresentava uma perspectiva de redução do déficit habitacional de 14% (quatorze por cento), calculado, na época, em 7,2 milhões de moradias, sendo 90% (noventa por cento) desse déficit concentrado em faixas de renda inferiores a 3 (três) salários mínimos, cuja previsão superava as projeções do extinto Banco Nacional de Habitação (BNH) e, até mesmo, do Plano Nacional de Habitação (PlanHab). (AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz, 2015)

Ressalte-se que a Secretaria Nacional de Habitação (SNH), vinculada ao Ministério das Cidades, desde 2003, se empenhava em implementar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), elaborando o PlanHab, através de um processo participativo e buscando conduzir a construção política do sistema de cidades e da habitação de interesse social. Entretanto, o projeto de construção política representado pelo SNHIS, cujos fundos deveriam ser geridos em diferentes níveis federativos, controlados por conselhos de composição paritária e articulados segundo os planos locais de habitação de interesse social, “por meio de uma grande diversidade de programas e produtos habitacionais, adequados para as onze tipologias de municípios que o Plano havia organizado em função das características demográficas e das dinâmicas econômicas”, foi preterido em prol do PMCMV, apesar de todas as narrativas críticas, que advertiam sobre a desarticulação do programa com a normativa urbanística em todos os seus eixos. (AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz, 2015)

Consta que, por esse motivo, as conquistas alcançadas institucionalmente, que vislumbravam o enfrentamento das questões de déficit habitacional, sobretudo, para a população de baixa renda, como também, para a mulher, sofreram uma “inflexão”, pois passaram a priorizar interesses políticos e econômicos, e nesse sentido o SNHIS, o FNHIS e o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), criados com o propósito de estabelecer uma política habitacional sólida, foram negligenciados e, embora a quantidade de construção de unidades habitacionais de interesse social subsidiadas tenha sido considerável, não alcançou a consolidação da referida política. (AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz, 2015)

Mesmo assim, o programa teve ótima aceitação pública, produziu muitas unidades habitacionais, gerou muitos empregos, mas as críticas feitas em relação à sua desarticulação com a normativa urbanística se confirmaram, desde a construção de moradias em locais periféricos (Figura 02), destituídos de infraestrutura urbana, aprofundando o problema da segregação socioespacial na política urbana brasileira, além de desrespeitar muitos dos instrumentos principiológicos do ordenamento jurídico-urbanístico, como os princípios da função social da propriedade e da cidade, ante a inobservância das ações municipais de uso e ocupação do solo. Aliás, nesse

sentido, a lei tratou muito timidamente do instituto da regularização fundiária. Conforme enuncia Raquel Rolnik (2009):

“Descentralizar a gestão do uso do solo sem estabelecer uma organização do Estado que permita a coordenação de políticas entre níveis de governo e setores e uma capacidade local instalada para viabilizar a implementação de uma estratégia urbanística de longo prazo é condenar a prática de planejamento urbano local a um exercício retórico que, assim como em outros vários corpus normativos, funciona no mesmo registro da “ambiguidade constitutiva”: trata-se de uma lei que pode ou não ser implementada, a depender da vontade e capacidade do poder político local de inseri-la no vasto campo das intermediações do sistema político.”

Figura 02 – Minha Casa Minha Vida em Eunápoli (BA)



Fonte: Mannu Dias – Jornal Estado de Minas (2023)

Ainda que o sistema tenha adotado um formato de adesão através da instituição de uma nova estrutura, estabelecendo que, para que os estados e municípios pudessem integrá-lo, deveriam promover a “criação de fundos, conselhos e planos locais de Habitação de Interesse Social (HIS)”, (CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flavio de Sousa, 2011) de forma que os entes federados passaram a ser responsáveis pela organização da demanda, em alguns casos, criando condições de produção através de desonerações tributárias, flexibilização urbanística e até a cessão de terrenos públicos, para o atendimento da demanda de baixa renda, pode-se dizer que o Programa tem reforçado a lógica de “conurbação”, uma vez que é unânime a constatação de que houve uma periferação das intervenções habitacionais nas cidades, seja pela limitação de oferta de terrenos nas áreas consolidadas das cidades, mas não só, também pela ausência de instrumentos eficientes de combate à especulação imobiliária e

consequente cumprimento do princípio da função social, fatores que contribuem para submeter “as famílias de menor renda a morar em regiões mais distantes dos empregos, comércio, serviços, equipamentos públicos e a se deslocarem cotidianamente por longos períodos e longas distâncias”. (AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz, 2015)

O programa apresentou três fases distintas, sendo que já na primeira fase adotou a meta de construção de 1 milhão de novas unidades habitacionais, para, então, alcançar a meta de 2 milhões de novas unidades na sua segunda fase em 2011, com o PMCMV 2 e, finalmente, o PMCMV 3 (2016), cuja proposta era atingir a construção de mais de 2 milhões de unidades, evidenciando, assim, que o programa é o maior e mais abrangente programa habitacional criado no país desde a extinção, em 1985, do Banco Nacional de Habitação – BNH, tendo contratado de julho de 2009 a julho de 2018 cerca de 5.357.940 milhões de unidades para diferentes faixas de renda, portanto, suplantando outros programas habitacionais que desapareceram ou foram por ele incorporados. (ROSSETO-NETTO, Adelcke; D’OTTAVIANO, Camila, 2019)

TABELA 01
Programa Minha Casa, Minha Vida – julho 2009 a julho 2018.

Faixa	Nº de UH contratadas	%	Valor contratado	%
Faixa 1	1.855.324	34,63%	89.322.835.337	20,44%
Faixa 1,5	118.930	2,22%	14.702.803.395	3,37%
Faixa 2	2.745.817	51,25%	272.805.424.516	62,44%
Subtotal Faixa 3	637.869	11,91%	60.095.409.647	13,75%
Total	5.357.940	100,00%	436.926.472.895	100,0%
PMCMV Entidades	78.151	1.46	2.214.647	0,51%

Fonte: Ministério das Cidades/Portal da Transparência, 02 de outubro de 2018. OBS.: Os dados para Faixa 1,5 são relativos aos anos 2016, 2017 e 2018. Para as demais faixas os dados são relativos a todo o período

Ressalte-se que foi o primeiro programa habitacional a subsidiar com recursos públicos o crédito habitacional para famílias sem renda suficiente para acessar financiamentos, instituindo, inclusive, um dos segmentos a ser beneficiado pelo programa com altíssimo subsídio, que alcançava até 95% do valor da unidade, atribuído à Faixa 1, que representa a maior parcela do déficit habitacional do país, alcançando cerca de aproximadamente 90%. Entretanto, é válido, também, colocar que o programa respondeu por apenas 25% do seu investimento total, ou seja, cerca

de 38,8% das unidades contratadas nessa linha de crédito. Rossetto-Netto & D'Ottaviano (2019) esclarecem que:

A Faixa 1 do Programa previu originalmente dois modelos de operação: um a partir da ação dos governos locais, associados a empresas construtoras, alimentado pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR); outro a ser encampado pelas próprias famílias organizadas em associações e cooperativas, alimentado pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). O PMCMV-FAR tornou-se o modelo predominante, com as construtoras assumindo a ação promotora sem participação do governo local que, muitas vezes, era um agente omissivo, ou fazia apenas o necessário para facilitar as operações das construtoras.

Nesse diapasão, os movimentos sociais organizados em prol da moradia demandaram junto ao governo federal uma perspectiva de atuação através de um modelo de programa federal de autogestão que se assemelhasse ao Programa Crédito Solidário (PCS), voltado para as entidades, de cunho menos burocrático. Sendo assim, o governo federal instituiu o subprograma Minha Casa, Minha Vida Entidades (MCMV-E), estruturado para atender a um grupo de pessoas e famílias com renda de até três salários mínimos, cujo acesso ao crédito habitacional se daria através de entidades organizadas, associações, conselhos comunitários, utilizando, para tanto, os recursos do Fundo de Desenvolvimento Social. De acordo com o Ministério das Cidades o programa previa que os entes federados, estados e municípios poderiam ter contrapartida complementar, através do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços economicamente mensuráveis necessários à composição do investimento a ser realizado (Ministério das Cidades, 2018).

Trata-se de uma modalidade do programa habitacional “Minha Casa Minha Vida” – considerado o maior da nossa história – denominada Minha Casa Minha Vida – Entidades. Voltada exclusivamente à Faixa 1 (para famílias com renda de até 1.600 reais), procura se diferenciar da produção empresarial apoiando-se na tradição da produção habitacional autogestionária empreendida, particularmente no fim dos anos de 1980 e ao longo dos 90, por organizações comunitárias e movimentos populares em alguns lugares do país, e que preconiza a participação dos futuros moradores em todo o processo de conquista e construção da moradia: os contratos são feitos com entidades populares (associações, cooperativas, sindicatos), que organizam e indicam integralmente as famílias beneficiárias e podem administrar as obras diretamente, em regime de produção com autogestão, com trabalho em mutirão ou não, ou contratar construtoras para executá-las por empreitada global. (AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz, 2015)

É importante apontar uma inflexão no programa, cuja característica central se baseia na tendência de parcerias entre os setores públicos e privados, mas sob um

viés capitalista urbano, ou seja, que emprega esforços em tornar a cidade um empreendimento com traços essencialmente empresariais, sem buscar focalizar em processos de transformação social, como diz Harvey, “o poder de organizar o espaço advém de todo um complexo de forças organizadas por diversos agentes sociais. É um processo tão mais conflituoso quanto mais variada a densidade social num determinado espaço ecológico”.

Sendo assim, o Programa junto aos setores financeiros, como a CEF, adota uma postura de “empresariamento urbano”, desconsiderando a realidade de uma entidade civil que deveria ser tratada como tal, sem os critérios inflexíveis exigidos para empresas estruturadas para o lucro e a construção civil, com tecnologia e aparelhamento próprios, atingindo sobremaneira o Programa – Entidades. Aparentemente, esse motivo justifica as evidências que colocam o PMCMV – Entidades com um índice muito abaixo do esperado, tendo efetivamente sido entregues (até 31.12.2016) apenas 13,9% do contratado, embora alguns autores apontem que uma das maiores dificuldades das entidades é a indisponibilidade de terrenos, atrasando as operações já contratadas, mas se for conjugado ao que já foi mencionado, reforça a inteligência. Conforme os dados indicam:

No geral, a Faixa I entregou 64,6% de suas 1.741.067 unidades habitacionais, o que denota nível reduzido de conclusão das obras. Foram realizados, de 2009 a 2016, 15.771 contratos de empreendimentos e, destes, 1.058 referem-se aos anos de 2015 e 2016. Logo, 6,7% dos contratos encontram-se nos limites estabelecidos pelo Programa, ou seja, a concretização dos conjuntos em um ano após sua contratação, prorrogáveis por até mais seis meses. Assim, contratos assinados posteriormente a esse período encontram-se atrasados. A respeito disso, destaca-se a auditoria encomendada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) à Organização Latino Americana e do Caribe das Entidades Fiscalizadoras Superiores, para as obras PMCMV/FAR.

Arquitetos e Urbanistas de todo o país, assinaram um manifesto chamado “PMCMV - O que manter e o que mudar? (2023)”, fazendo apontamentos sobre o programa e sugerindo mudanças.

“O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) teve méritos indiscutíveis para as mais de 5 milhões de famílias beneficiadas com moradia entre 2009 e 2016. Nunca nenhum programa de moradia do governo federal alcançou tal dimensão em período tão curto e, o que foi inédito, garantiu ainda expressivos subsídios de forma a permitir o acesso à moradia à população de mais baixas rendas. Pela primeira vez na história do país um programa habitacional deu prioridade para a chamada Faixa 1 composta pela população com rendimentos de até R\$ 1.800. Entretanto, quando vivemos a possibilidade alvissareira de um novo governo retomar políticas sociais tão

importantes, como é o caso da política habitacional, é preciso atentar para a necessidade de aprimorar o programa de forma a evitar a repetição de equívocos.

O maior problema do PMCMV 1 (2009) e o PMCMV 2 (2011) foi, sem dúvida, a localização fora das áreas consolidadas das cidades de parte expressiva dos empreendimentos, ou seja, nas periferias distantes, desprovidas de equipamentos públicos, distantes do comércio, dos empregos, do transporte adequado, em áreas que, não raramente, acabaram sob o domínio do crime organizado ou das milícias constituindo bolsões de pobreza situados nas periferias distantes. Não há dúvidas de que o PMCMV garantiu o direito à moradia para pessoas de baixa renda, mas, ao não conseguir equacionar o direito à cidade, foram muitas as consequências sociais e econômicas, já que alimentou a especulação fundiária nas terras vazias e a urbanização dispersa, como revelaram vários estudos.

A principal causa desse problema está na modalidade conhecida por “empreitada global”, que transfere a uma única empresa privada, responsável pelo empreendimento, a definição do terreno e a localização das moradias, os projetos de urbanismo, arquitetura e engenharia e a execução da obra. Dessa forma, preocupações com a melhor localização do empreendimento e qualidade de projeto e obra ficam totalmente subordinadas a prioridades contrárias ao interesse público.

Essa foi a forma de aplicação de 98% do orçamento do PMCMV, visto que, por não ter sido equacionado o manejo fundiário a cargo dos municípios, acabou por reproduzir o padrão de urbanização que lança as camadas populares para as franjas urbanas. Não foram poucos os casos de municípios que ampliaram o perímetro urbano legal para incluir empreendimentos nas periferias extremas. A ausência de instrumentos que pudessem dar aos Estados e municípios maior protagonismo, não estimulou avanços relacionados à função social da propriedade da terra prevista no Estatuto da Cidade e nos Planos Diretores.

Outro problema decorreu do grande porte de parte dos empreendimentos e também aos projetos urbanísticos e arquitetônicos, muitas vezes inadequados. Como exemplo, pode-se citar a falta de diversidade arquitetônica das tipologias definidas sob direção das construtoras que levou a problemas de conjuntos com densidade de ocupação inadequadas em relação à morfologia urbana em que se inseriram. O PMCMV não apresentou nenhuma inovação de tipologias baseadas, por exemplo, em casas sobrepostas, possibilidade de comércio nos térreos, ou outras soluções.

O subprograma PMCMV Entidades, ao contrário, mostrou como o protagonismo dos movimentos populares com assessorias técnico-sociais – de arquitetos(as), engenheiros(as), assistentes sociais, sociólogos(as), acompanhando todo o processo da escolha da terra, da elaboração do projeto, da execução da obra, e da pós ocupação – pode garantir empreendimentos com melhor localização, melhores projetos e melhor qualidade das obras, embora tenha sido responsável por apenas 1,33% das moradias contratadas do orçamento total do PMCMV e 4,1% das moradias contratadas na Faixa 1.”

O Programa Minha Casa Minha Vida, tem sido uma iniciativa de grande alcance, mas também tem sido alvo de várias críticas e preocupações importantes. Uma dessas preocupações diz respeito ao desperdício de recursos, embora o programa alocue recursos substanciais para a construção de novas habitações, muitas vezes, já existem casas em áreas urbanas degradadas e periféricas, que

poderiam ser reformadas de maneira mais eficiente, aproveitando melhor os recursos disponíveis.

Um problema adicional é o deslocamento social que pode ocorrer devido à construção de novas habitações. Frequentemente, comunidades locais são deslocadas, causando perturbação social e prejudicando redes de apoio existentes.

A complexa questão de legislação e regularização fundiária também não é adequadamente abordada pelo programa. Essas questões legais são fundamentais para resolver problemas relacionados a reforma de habitações insalubres. Além disso, a construção de novas moradias pode ter um impacto significativo, enquanto a reforma de habitações existentes, muitas vezes é mais sustentável.

Logo, muitas famílias de baixa renda enfrentam restrições ao acesso a financiamento para reformas. Políticas públicas direcionadas poderiam resolver esses problemas, tornando mais acessível o financiamento para a melhoria das condições de moradia dessas famílias. Portanto é essencial considerar essas preocupações e buscar soluções mais eficazes e sustentáveis para o desafio habitacional enfrentado pelo país.

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva planeja reiniciar o programa Minha Casa Minha Vida, entregando 6.400 unidades habitacionais. Isso marca o retorno do programa, que passou a se chamar Casa Verde e Amarela durante o governo Bolsonaro. A reformulação do programa é uma das primeiras medidas na área social do governo Lula e precede a revisão do bolsa família. (MOLITERNO, 2023)

Até setembro de 2020, foram entregues 1,49 milhão de casas pelo programa, mas a entrega de novas casas diminuiu em 2021. A reformulação incluirá novos tipos de habitação, adaptados ao perfil das cidades e das famílias, como apartamentos menores para famílias pequenas. Varandas e aquecimento solar também serão considerados de acordo com as necessidades. (MOLITERNO, 2023)

Um passo importante é voltar a olhar para experiências pioneiras da década de 1950, e o programa Minha Casa Minha Vida Entidades, que buscaram a democratização da arquitetura e do urbanismo, estabelecendo conexões significativas com as periferias e os movimentos sociais nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. Por meio de uma abordagem abrangente e inclusiva, será possível traçar um novo caminho na política habitacional do país, buscando corrigir as falhas

do passado e avançando rumo a um futuro mais justo e sustentável a todos os brasileiros.

Dentro desse contexto, o PMCMV desempenhou um papel significativo para país, ao fornecer moradia acessível para milhões de pessoas com baixa renda. No entanto, apesar de suas conquistas, o Programa não enfrentou desafios significativos no combate as habitações insalubres, sendo assim, a Lei Athis de 2008, representa um marco importante no esforço para melhorar a qualidade das moradias, com um foco específico em áreas degradadas, a lei estabelece o direito a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitações de interesse social, e aborda diretamente muitas das deficiências identificadas no PMCMV.

3.2 Lei ATHIS: Lei Nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008

Na década de 1950, foram intensificadas as discussões acerca da assistência técnica em arquitetura e urbanismo, bem como a aproximação dos profissionais da área com as periferias e movimentos sociais, consolidando, a partir disso, as primeiras ações práticas que buscavam a democratização da arquitetura. Nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro foram registradas importantes e pioneiras experiências junto às periferias.

Em São Paulo, a prática das assessorias se consolidou a partir de ações pontuais e militantes que foram viabilizadas nos órgãos públicos, em universidades, em entidades de classe e a partir de ações da igreja católica (AMORE, 2004). Já na capital carioca, a experiência em Brás de Pina (1969) com o arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos, suscitou importantes discussões sobre as favelas e suas dimensões na cidade, apresentando um novo olhar sobre esses espaços a partir do contato direto dos profissionais com os moradores e suas demandas. Foi um dos primeiros projetos participativos a ser, de fato, executado por gestores estatais, sendo iniciado por uma mobilização popular no contexto da Ditadura Militar (SILVA, 2019).

Posteriormente, a partir de 1970, no Sindicato de Arquitetos do Estado do Rio Grande do Sul (SAERGS), tiveram início as discussões sobre a assistência técnica, que se direcionaram para a ideia de criação de legislações que garantissem assistência técnica pública e gratuita para a população de baixa renda (0 a 3 salários

mínimos). Essas discussões culminaram com a criação do programa Assistência Técnica para Moradia Econômica (ATME) 5, em 1977, o qual foi base para a criação de legislações municipais e, mais recentemente no ano de 2008, para a criação da Lei de Assistência Técnica: Lei 11.888 (BRASIL, 2008).

O termo “Assistência Técnica” em si, trata da prática de prestar auxílio, oferecer um serviço especializado de arquitetura e urbanismo a alguém, referindo-se à ação de assistir, de estar presente, de ajudar e prestar auxílio (HOUAISS, 2001). Segundo Amore (2019), no campo da arquitetura, a prática da ATHIS representa uma oportunidade à moradia digna e, em uma dimensão da política pública, assume uma perspectiva de universalização, isto é, a habitação digna e saudável não fica restrita a alguém que pode pagar (AMORE, 2019). Ainda segundo esse autor (AMORE, 2019), outra dimensão da ATHIS é a especificidade das leituras e das soluções possíveis no âmbito habitacional, reconhecendo as particularidades de cada lugar e dando soluções singulares, o que faz com que se olhe para os assentamentos populares (favelas, vilas, mocambos) em busca de soluções específicas para aquele local e com a participação daqueles moradores, isso em oposição às soluções gerais e genéricas que costumam se repetir para todas as famílias ou para todas as regiões do país.

Essas especificidades e necessidades podem ser identificadas e compreendidas através de abordagens participativas. A participação é composta pelas noções de “parte, ser parte de” (lat. part), e “agarrar, tomar” (lat. cipere), indicando uma ação voluntária e decidida (DOBRY, 2019). Segundo Oliveira (2014), quando há a estruturação de atividade participativa, diferentes atores estão envolvidos e o “fazer parte”, “ser parte de” envolve a interação e o diálogo entre esses atores, pois só assim as diferentes partes podem se tornar um todo em comum.

Participação é, portanto, diálogo entre os diferentes atores que compartilham sua vivência e seu conhecimento para produzirem um novo conhecimento que será utilizado nas suas ações conjuntas em determinado contexto (OLIVEIRA, 2014, p. 11).

Além disso, Boldrini (2012) destaca que as estratégias participativas devem ser adaptadas ao contexto atual e pontua que a sua efetividade depende da construção de vínculos através da integração comunitária.

O debate sobre a participação na arquitetura é de longa data. No início dos anos 1970, Habraken (1970) atentou para a exclusão do indivíduo nos processos de decisão referentes ao projeto e à produção da sua moradia; e apontou a urgente necessidade de que o arquiteto criasse condições para que o morar (para além da casa como produto) fosse possível para o indivíduo (NASCIMENTO et al., p. 5, 2010). Décadas depois, Nascimento et al. (2010) apontam que as políticas habitacionais atuais ainda estão distantes de promover processos compartilhados de decisão na produção habitacional e salientam que são raros os exemplos de processos de projeto e de construção baseados no compartilhamento das decisões (NASCIMENTO et al., p. 5, 2010). Dessa forma, embora possa parecer óbvia a lógica de envolver o futuro morador nas decisões relativas ao seu espaço de morar, esses autores evidenciam que isso ainda é uma carência, especialmente na habitação de interesse social.

Além disso, o diálogo entre os atores envolvidos na prática participativa, potencializa a compatibilização das vontades e necessidades populares com o conhecimento técnico. Oliveira (2014) afirma que isso permite que os envolvidos se apropriem do processo e contribuam para o desenvolvimento de suas habitações, havendo uma desconstrução do conhecimento anterior tanto do saber técnico quanto do saber popular, sendo que ambos se transformam.

Complementarmente, Boldrini e Malizia (2020) apontam a participação como caminho para a melhoria do habitat, tornando-os mais duradouros e efetivos nas resoluções de problemas do habitat. E ainda, outros estudos (Pelli, 2007; Boldrini, 2012) indicam que os processos de melhoria de bairros que tendem a ser mais duradouros e a resolver os problemas da habitação de forma mais eficaz são justamente aqueles que se apoiam em processos participativos que garantem a relevância e apropriação das medidas de melhoria implementadas.

A partir desse contexto, partimos do pressuposto de que a assistência técnica realizada de forma participativa pode contribuir para a melhoria das condições de moradia das populações de baixa renda, promovendo o habitat saudável. Adicionalmente, busca evidenciar a importância da participação dos moradores na construção de um espaço de morar de maior qualidade. Entende-se que a melhoria da qualidade da moradia e a promoção do habitat saudável estão diretamente ligadas ao conceito de moradia digna. A moradia digna, por sua vez, deve atender aos sete requisitos essenciais definidos pelo Pacto Internacional dos Direitos

Econômicos Sociais e Culturais: i) Segurança da posse; ii) Disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura; iii) Custo acessível; iv) Habitabilidade; v) Acessibilidade; vi) Localização e; vii) Adequação cultural (NAÇÕES UNIDAS, 1991).

A falta de incentivo para reformas habitacionais dentro do Programa Minha Casa Minha Vida, revela uma lacuna significativa nas políticas externas para a melhoria das condições de moradia no Brasil. Embora esse programa desempenhe um papel crucial na construção de novas unidades habitacionais, a ausência de estímulos para reformas em habitações já existentes limita a capacidade de atender as necessidades da população que vive em condições precárias.

Em 2008, foi aprovada a Lei ATHIS que oferece instrumentos para que a população de baixa renda (até 3 salários-mínimos), residentes em áreas urbanas ou rurais, receba AT pública e gratuita, prestada por profissionais habilitados para a elaboração de projetos, acompanhamento e execução de obras necessárias para a edificação ou a regularização fundiária (BRASIL, 2008).

A AT pode ser oferecida diretamente às famílias ou a outros grupos organizados, como associações de moradores e cooperativas, visando às iniciativas promovidas por meio de regime de mutirão e para áreas demarcadas como de interesse social, por lei específica. Também é necessário que se atenda às especificidades sociais, detalhadas nas políticas habitacionais de cada município (SANTOS, 2021).

Diante da persistente inoperância do poder público em reduzir o déficit habitacional, seja no aspecto quantitativo ou no qualitativo, seria mais promissor pensar uma nova lógica de política habitacional. Reciclar edifícios vazios existentes em áreas com infraestrutura, possibilitar o regime das propriedades cooperativas, pensar no aluguel social, articular AT com recursos para a autogestão e compra de materiais de construção. Para que seja possível buscar a regulação territorial, a ampliação do acesso à terra urbanizada e o desenvolvimento social e sustentável (ROLNIK; NAKANO, 2019).

O princípio fundamental dos programas de AT é a universalização do acesso aos serviços de arquitetura e urbanismo. E para estimular cada vez mais ações nessa área, desde 2017, todos os CAU/UF se propuseram a dedicar 2% de seu orçamento para apoiar projetos de ATHIS, que são contemplados através de editais

de seleção, de diversos eixos, proporções, atores e cidades (CAU/BR, 2018, [s.d.]; CAU/RJ, 2019).

É nesse ponto que se destaca a relevância das iniciativas público privadas e do empreendedorismo social. Essas abordagens inovadoras demonstram capacidade de mitigar as condições precárias das moradias por meio de reformas de baixo custo. Ao contrário das políticas convencionais, que frequentemente enfrentam restrições orçamentárias e burocráticas, as iniciativas de caráter colaborativo têm conseguido viabilizar soluções eficientes e economicamente acessíveis para a melhoria das condições habitacionais.

4 ABORDAGENS NO ENFRENTAMENTO DA PROBLEMÁTICA

A questão das habitações insalubres, tem persistido como um desafio complexo e urgente que exige abordagens inovadoras e colaborativas para promover mudanças significativas. Nesse capítulo, exploraremos a eficácia e o potencial das parcerias público-privadas (PPP) e do empreendedorismo social com meios alternativos para mitigar e transformar a realidade das moradias em situação precária.

As parcerias público-privadas, representam uma abordagem inovadora para o desenvolvimento, promovendo a colaboração entre os setores público e privado na busca de soluções eficientes e sustentáveis para desafios sociais e econômicos.

Junto com parcerias público-privadas, o empreendedorismo social, surge como uma prática para mudança. Os empreendedores sociais demonstram um compromisso singular em encontrar soluções inovadoras para problemas sociais, incluindo as condições habitacionais precárias. Ao adotar uma abordagem voltada para o impacto social, esses empreendedores buscam estratégias viáveis e acessíveis para reformar e melhorar as habitações existentes, muitas vezes por meio de técnicas inovadoras e de baixo custo.

A plena valorização do trabalho profissional de Arquitetura ainda é um desafio, pois é comum associar sua atuação apenas a grandes empreendimentos e as camadas mais privilegiadas. De acordo com dados do CAU BR (2022), apenas 10% da população economicamente ativa já recorreu a esses profissionais, sendo que 59% desse grupo pertence as classes sociais A e B. Expandir essa atuação

para todas as esferas da sociedade e cumprir seu papel social é um desafio para essa classe profissional.

Apesar da existência da lei que garante o atendimento profissional no ATHIS, há alguns exemplos de sua aplicação, demonstrando um baixo interesse no setor público em ampliar essa prática. Isso contribui para a atual situação habitacional do país, onde cerca de 25 milhões de residências sofrem algum tipo de inadequação habitacional, sem amparo do Estado para assisti-las. Diante desse problema, observamos a presença constante de profissionais de arquitetura em debates, muitas vezes participando de forma voluntária.

Essa realidade lenta em mudar, tem recebido maior atenção, particularmente dos conselhos profissionais, como o CAU BR e suas federações, que promoveram o ATHIS para demonstrar soluções factíveis ao problema habitacional e ampliar o mercado de trabalho do arquiteto e urbanista. Há também um interesse crescente por parte dos arquitetos em trabalhar com a temática, não de modo voluntário ou esporádico, mas como área de atuação fundamental para o exercício da profissão. Nesse movimento, instituições do terceiro setor e negócios de impacto se unem à atuação do profissional de arquitetura.

4.1 Parceria Público x Privada

A iniciativa do programa, “Nenhuma Casa sem Banheiro” (Figura 03), que se trata de um desdobramento do “Programa ATHIS Casa Saudável”, lançado em fevereiro de 2020 pelo CAU/RS. Apoiado na lei de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (Lei nº 11.888/2008), o objetivo do Nenhuma Casa Sem Banheiro é viabilizar a promoção de melhorias sanitárias domiciliares a famílias de baixa renda, que ganhou força pela questão da pandemia de Covid-19.

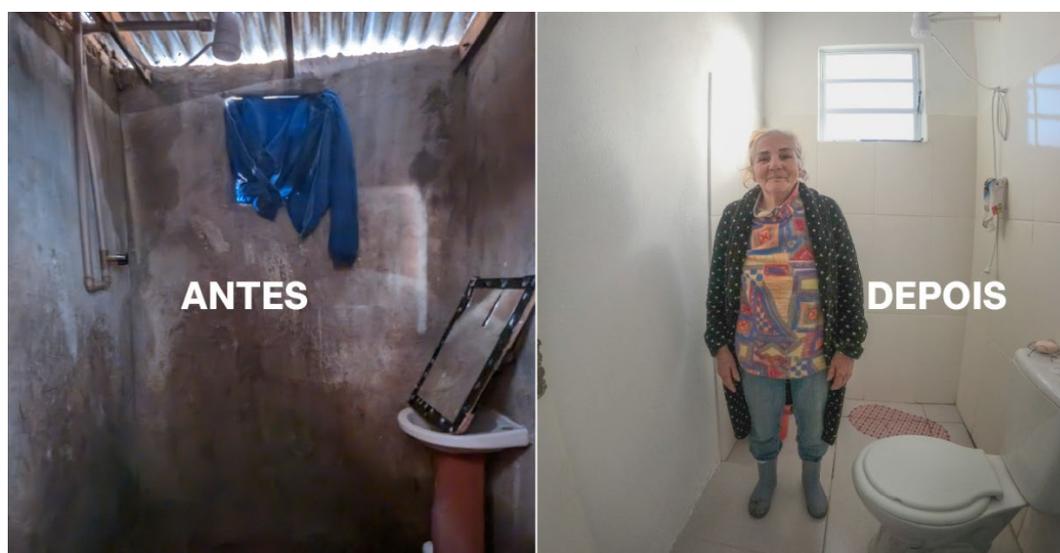
Figura 03 – Imagem de divulgação do Projeto Nenhuma Casa Sem Banheiro do CAU/RS



Fonte: CAU/RS (2020)

O projeto conta com a participação do Governo do Estado, por meio das Secretarias de Obras e Habitação, Planejamento e Gestão e de Apoio aos Municípios; da federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS); do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) e com o apoio de outras instituições, como o Ministério Público Estadual e Federal, a Defensoria Pública e o Ministério Público de contas.

Figura 04 – Reforma de banheiro feita pelo programa “Nenhuma Casa sem Banheiro” do CAU/RS



Fonte: CAU/RS (2023)

Cerca de 11 mil famílias devem ser beneficiadas, explica o presidente do CAU/RS Tiago Holzmann da Silva, em uma reportagem no site do CAU RS, sobre o lançamento do projeto no ano de 2020:

“Fique em casa e lave as mãos são medidas difíceis para grande parte da nossa população. A iniciativa “Nenhuma Casa sem Banheiro” foi imediatamente abraçada por diversas instituições públicas que entenderam que a atuação conjunta pode melhorar o enfrentamento deste grave problema, Elaboração de projetos, aquisição de materiais e organização de mão de obra são os pilares do projeto que está em fase de formalização jurídica, bem como detalhamento financeiro e operacional”

O projeto conta com a participação do Governo do Estado, por meio das Secretarias de Obras e Habitação, Planejamento e Gestão e de Apoio aos Municípios; da federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS); do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) e com o apoio de outras instituições, como o Ministério Público Estadual e Federal, a Defensoria Pública e o Ministério Público de contas. (SAUL TEIXEIRA, 2020)

A questão da habitação é uma preocupação central em diversas sociedades ao redor do mundo. Garantir moradia digna e acessível para todos é essencial para promover a igualdade social e a qualidade de vida. Neste contexto, a breve síntese sobre a atuação de algumas ações apresentadas acima, reforçam que tanto iniciativas públicas, quanto privadas têm desempenhado um papel fundamental no enfrentamento desse desafio.

As iniciativas públicas e privadas analisadas nesse contexto compartilham do propósito essencial de trabalhar em prol da questão habitacional, buscando soluções que atendam as diversas necessidades de moradia de grupos socioeconômicos variados. Ambos os setores estão empenhados em oferecer habitações adequadas e dignas à população, contribuindo para desenvolvimento social e o bem-estar das comunidades.

Essas iniciativas têm em comum alguns aspectos fundamentais: primeiramente, ambas têm um objetivo social central, que é promover o acesso a moradias adequadas e combater a carência habitacional, principalmente entre populações de baixa renda e vulneráveis. Outro ponto convergente é o enfoque no impacto social, sejam elas públicas ou privadas, todas estão voltadas para causas sociais relevantes, visando aprimorar as condições de vida da população e promover o desenvolvimento comunitário. Além disso, tanto as iniciativas públicas quanto as privadas atuam em diferentes faixas de renda, adaptando suas abordagens para atender as necessidades específicas de cada grupo socioeconômico.

A habitação social é um tema que mobiliza tanto o setor público quanto o privado, resultando em diversas iniciativas e programas com o objetivo de atender as necessidades habitacionais de diferentes grupos socioeconômicos.

4.2 Empreendedorismo Social

A habitação social é um tema que mobiliza tanto o setor público quanto o privado, resultando em diversas iniciativas e programas com o objetivo de atender as necessidades habitacionais de diferentes grupos socioeconômicos.

Os modelos de negócios privados, que priorizam gerar impacto social ganham destaque, sendo referência para empreendedores e profissionais específicos em investir em iniciativas que vão além do aspecto econômico, direcionando seus esforços para abordar questões sociais. De acordo com Gomez et al (2021), a dificuldade dos setores público e privado em solucionar problemas sociais e ambientais agravados pela expansão econômico-capitalista, foi um dos fatores que impulsionou o surgimento dessas organizações.

Este estudo explora os negócios de impacto como um modelo viável para profissionais de arquitetura que desejam fornecer assistência técnica como um serviço para famílias de baixa renda.

O discurso em torno desses negócios, ganhou relevância em 2006, quando Muhammad Yunus recebeu o Prêmio Nobel da Paz. Conhecido como o “banqueiro dos pobres”, Yunus desenvolveu microcréditos para pessoas de baixa renda em Bangladesh, aumentando a vulnerabilidade social desse grupo. Conforme definido por Barki (2015):

“Negócios sociais tem sido conceituado de várias formas, apresentando diversas nomenclaturas: negócios sociais, negócios com impacto social, negócios inclusivos, negócios de impacto, etc., que se refere basicamente a organizações que sempre geram impacto social a partir da oferta de produtos e serviços que diminuem a vulnerabilidade da população de baixa renda e, desta forma têm um retorno financeiro.”

Os negócios de impacto se distinguem dos modelos tradicionais por não terem como objetivo principal gerar valor econômico para seus acionistas, nem se assemelham as organizações do terceiro setor, pois buscam soluções de mercado para garantir sua sustentabilidade financeira, não dependendo de doações para se manter. Seu propósito é propor soluções para problemas ambientais e sociais que

afetam a parcela mais vulnerável da sociedade, especialmente população de baixa renda pertencente as classes C, D e E. Seu modelo de negócio apresenta potencial de escalada, permitindo sua sustentabilidade financeira por meio da geração de impacto, o que pode resultar em retorno para os acionistas. Isso tem incentivado o surgimento de novas estruturas organizacionais híbridas que buscam lançar dois objetivos antes considerados incompatíveis: sustentabilidade financeira e geração de valor socioambiental (COMINI, 2016, p. 23)

Para os negócios de impacto, a mudança social é a motivação da empresa, e está intrinsecamente ligado ao seu núcleo de negócios. Conforme Barki (2015), essas organizações se apresentam como estruturas híbridas, com objetivos tanto sociais quanto financeiros em seu escopo. Eles apresentam uma tentativa de capitalismo mais inclusivo, não dependendo exclusivamente das orientações governamentais.

Para que esse novo campo de alcance tenha sucesso e se expanda, é necessário engajar e capacitar milhares de empreendedores para desenvolver soluções de mercado escaláveis e eficazes para os desafios reais enfrentados por questões de saúde ou pelo planeta. Essas soluções devem ser financeiramente rentáveis e seus benefícios mensuráveis para atrair novos investidores tradicionais capazes de injetar capital intelectual e financeiro para impulsioná-los. Espera-se, por fim, que essas soluções eficazes atraiam governos, empresas ou consumidores finais dispostos a pagar diretamente por esses produtos e serviços (BARKI; COMINI; TORRES, 2019, p. 36)

Esses negócios visam não apenas oferecer acesso a soluções inclusivas para a população de baixa renda, mas também integrar esse grupo na cadeia produtiva como parceiros e fornecedores, contribuindo de forma mais eficaz para a produção de valor econômico e social.

Combinar essa abordagem social com a lógica empresarial de mercado, é uma estratégia para ampliar o atendimento aos menos favorecidos, integrando-os nas camadas da sociedade que podem acessar serviços técnicos especializados para garantir a segurança de suas residências. Com essa perspectiva, acredita-se que, para combater e erradicar a pobreza, é essencial oferecer condições e acesso para que cada pessoa possa desenvolver plenamente as suas capacidades de alcançar uma vida digna.

Como afirmou Amartya Sen (1999 apud CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 05), a pobreza pode ser definida como a privação das capacidades básicas de um

indivídui e não apenas como uma renda inferior a um determinado patamar. Portanto, os negócios de impacto podem ter um reflexo positivo na vida das pessoas em situação de vulnerabilidade social ao oferecer produtos e serviços com menores custos de transação, promovendo o acesso ao desenvolvimento, possibilitando a geração de renda, diminuindo os índices de vulnerabilidade e fortalecendo a cidadania e seus direitos. Além disso, permite que as profissões atenuantes cumpram sua função social por meio da prática profissional.

As orientações fornecidas pelo CAU BR para atuar em ATHIS, estão alinhadas com os modelos de negócios de impacto presentes nesse setor. Geralmente, esses modelos concentram-se em questões habitacionais problemáticas, ajudando famílias desde a concepção do projeto até a resolução financeira. Este serviço oferece suporte técnico a partir da avaliação das necessidades habitacionais, seleção da intervenção técnica específica, planejamento e execução da obra, abrangendo o material necessário, mão de obra, cronograma e uma solução financeira adaptada a realidade do cliente, como parcelamentos que facilitam o acesso ao serviço. (FRAGA, 2020)

Normalmente, esse serviço é divulgado pelos negócios como um “kit reforma”, que inclui: projeto (assistência técnica), materiais, mão de obra e financiamento, conforme ilustrado na imagem retirada do site do negócio de impacto Arquitetos da Vila – MG (Figura 05).

Figura 05 – Site Arquitetos da Vila - MG

The image shows a screenshot of the website 'arquitetosdavila.arq.br'. The page features a navigation menu with links for HOME, EMPRESA, TRABALHOS, SERVIÇOS, IMPRENSA, CLIENTES, and CONTATO. The main content area is titled 'REFORMA FINANCIADA SÓ A GENTE FAZ!' and is divided into four columns:

- PLANEJAMENTO:** Realizamos a reforma dos seus sonhos! Para o seu conforto e comodidade, cuidamos de tudo e você nem precisa ir ao depósito. Experimente reformar com quem entende do assunto, a sua casa merece!
- MÃO DE OBRA:** Fornecemos mão de obra de qualidade para a sua reforma. Sabe aquele pedreiro experiente, profissional, que te dá segurança? Ele está com a gente e vai fazer a sua obra.
- MATERIAL:** Compramos, de uma só vez, a quantidade certa de material para a sua reforma. Assim você economiza e não fica com material estocado em casa ocupando espaço e podendo estragar.
- FINANCIAMENTO:** Financiamos a sua reforma em até 30x. Isso mesmo! Temos crédito para você realizar seu sonho e pagar em parcelas que cabem no seu bolso. Assim, você pode começar sua reforma agora mesmo!

Below the 'MATERIAL' section, there are four progress bars representing different areas of the house: Banheiro, Cozinha, Sala, and Quarto. Each bar has a small orange segment at the beginning, indicating the progress of material procurement for that area.

Fonte: ARQUITETOS DA VILA (2023)

Outros dois exemplos de empresas de impacto social empresas situadas na cidade de São Paulo, como a Moradigna e a Vivenda, ambas com o mesmo conceito de “kits de reforma”. (SARAIVA, 2018)

Durante 20 anos, Matheus Cardoso morou no Jardim Pantanal, comunidade da Zona Leste de São Paulo vizinha ao Rio Tietê. A localização geográfica fez com que enchentes, agora já não tão frequentes, fossem uma realidade comum para os moradores. Quando tinha sete anos, um desses eventos marcou Matheus. (SARAIVA, 2018)

“Lembro da água entrando em casa e minha mãe pedindo desculpas para mim e para meu irmão. Isso me marcou em dois sentidos. Primeiro, achar que aquilo era uma normalidade, que se passa anualmente, e depois descobrir que não, que é uma situação errada e desumana “

Matheus se formou em Engenharia e a partir da vivência prática e da sua formação, criou o Moradigna, empresa que promove reformas de residências em comunidades de baixa renda. Atualmente formado em engenharia civil e com mestrado em políticas públicas de habitação, Matheus fundou a empresa com mais dois sócios em 2014, quando tinha 19 anos. (SARAIVA, 2018)

A empresa possibilita as obras através de um pacote chamado Reforma Express, que inclui material, mão de obra, projeto e execução. Além disso, as obras duram cerca de cinco dias, têm garantia de um ano e têm diversas formas de pagamento. Tudo isso garante a viabilidade do pacote.

“Uma reforma não planejada é 40% mais cara do que planejada”, explica Cardoso. O impacto social também faz parte da fórmula: toda a mão de obra utilizada vem das próprias comunidades e formam uma rede de colaboradores.

Figura 06 – Reforma em cozinha feita pela Moradigna



Fonte: MORADIGNA (2023)

Nesses quase quatro anos, foram mais de 350 reformas realizadas, impactando mais de 1.500 pessoas. A primeira, conta o engenheiro, foi justamente na casa de sua mãe. “Eu nunca tive condições de largar tudo, tinha que trabalhar enquanto começava o Moradigna”, explica. “E para fazer a primeira reforma eu peguei o cartão de crédito da minha mãe emprestado sem ela saber. O primeiro pedreiro foi meu padrinho. A vizinha viu que o problema tinha sido resolvido e a partir daí foi 100% no boca a boca “.

Hoje, o Moradigna atende a Zona Leste de São Paulo. Uma expansão para outras regiões — inclusive outros estados — está sendo pensada para o início de 2019. Mesmo não tendo um modelo fechado para isso, Cardoso conta a proposta que mais gosta. “A ideia é ter unidades próprias em outros estados. Seria uma franquia popular, no sentido de capacitar pedreiros nas comunidades pra eles mesmos tocarem o Moradigna. É mais fácil tornar o pedreiro um empresário do que o contrário “.

Outra iniciativa, o Programa Vivenda surgiu, há nove anos, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida através da cura de patologias habitacionais, ou seja, problemas de saúde causados por problemas nas residências. Essas doenças vêm de problemas como mofo e infiltração. Para isso, os três sócios desenvolveram cinco modelos de kits de reforma que solucionam esses problemas em média com cinco dias de obra.

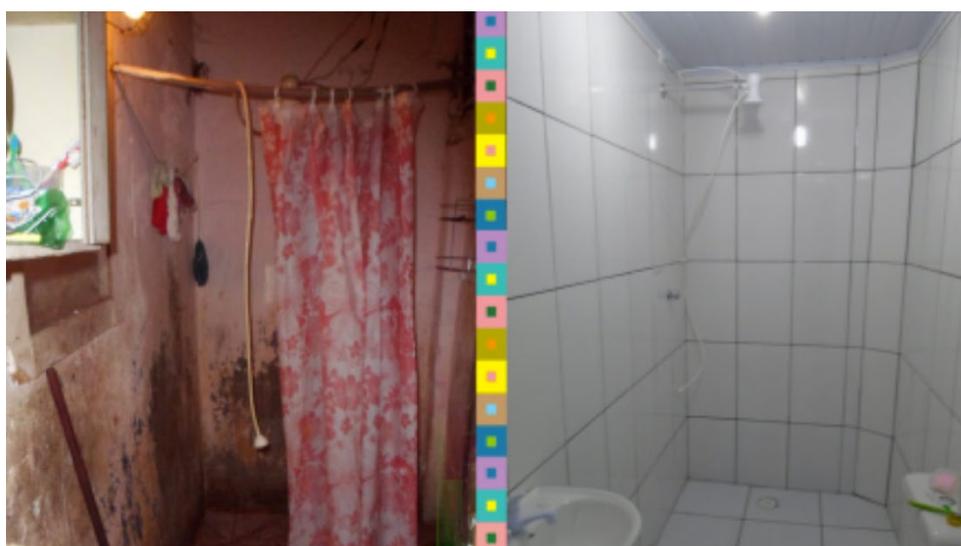
Os pacotes são divididos por cômodos: banheiro (Figura 07), cozinha, área de serviço, quarto e sala e incluem serviços que vão de impermeabilização e conserto de vazamentos a aplicação de revestimentos. Além disso, a oferta envolve também o financiamento, a assistência técnica de arquitetos, material e mão de obra. “O que a gente oferece para o morador de baixa renda é a entrega de uma obra pronta sem dor de cabeça”, explica Fernando Assad, cofundador da empresa. Os serviços funcionam em duas comunidades da cidade de São Paulo: Jardim Ibirapuera e São Miguel Paulista.

De acordo com Aléxia Saraiva (2018) Fernando Assad, formado em administração, conta que a empresa surgiu ao perceber o quanto patologias habitacionais impactavam os moradores.

“A gente entendeu que não estava falando só de habitação, mas de saúde pública. Eu fui ver o que mais impactava a saúde e era isso: a falta de um banheiro adequado, de piso, iluminação, ventilação. A gente reforma para eliminar patologias e melhorar a qualidade de vida”

Até hoje, o programa realizou mais de 700 reformas, impactando mais de 2.500 pessoas e com mais de 5 mil m² de revestimentos instalados. Com os novos investimentos, Assad prevê que até o fim do ano a empresa já esteja debatendo modelos de expansão para novas comunidades. (SARAIVA, 2018)

Figura 07 – Reforma de banheiro feita pelo Programa Vivenda



Fonte: PROGRAMA VIVENDA (2023)

Além de atender às faixas de renda capazes de custear suas próprias reformas, os negócios de impacto também podem operar no mercado de obras subsidiadas. Este serviço pode ser oferecido a instituições interessadas em contribuir para a redução das necessidades habitacionais, precisando de parceiras para tal ação, como a ONG Habitat para Humanidade, uma das maiores organizações do setor. (SARAIVA, 2018)

Dessa forma, o uso da Arquitetura como negócio de impacto social permite alcançar um número maior de pessoas e auxilia na redução dos índices alarmantes de inadequação habitacional no país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca por condições dignas de moradia é um imperativo social que desafia o Brasil, fazendo com que a assistência técnica seja necessária de forma permanente para melhorar as habitações. A fim de investigar essa necessidade, uma análise do contexto histórico da habitação no Brasil revela uma trajetória marcada por desafios persistentes. A exploração, o abandono e a proximidade entre diferentes esferas sociais foram constantes ao longo do tempo. Ao abordar o impacto da habitação na saúde da população, torna-se evidente a relação estreita entre condições precárias de moradia e problemas de saúde.

A falta de acesso a condições básicas, como água potável e saneamento, contribui para a propagação de doenças, com destaque para enfermidades respiratórias. Quando abordamos esse contexto, temos a noção de que desde a abolição em 1888, o país possui muitas dificuldades com a questão do ordenamento do solo e da qualidade das habitações. Onde a população carente de recursos financeiros, sempre ficou as margens da sociedade, problema que só foi se agravando com o passar dos anos. Logo, com a chegada da pandemia de Covid-19, onde o fato de ficar em casa era importante para a prevenção da doença, a problemática das habitações insalubres passou a ser mais evidente. Com isso, percebeu-se que o poder público, ao lançar programas habitacionais, não conseguiu fazer investimentos efetivos para sanar o problema. Sendo assim, muitas pessoas aglomeradas em uma casa insalubre, pode resultar em uma quantidade maior de pessoas doentes, por problemas que uma casa nessas situações, pode causar a seus moradores.

A questão da moradia digna é uma preocupação crucial nas sociedades contemporâneas, e o Programa Minha Casa Minha Vida, desempenha um papel significativo ao fornecer moradias acessíveis para milhões de brasileiros de baixa renda. No entanto, é fundamental considerar que a busca por moradia digna vai além da construção de novas unidades habitacionais, especialmente quando se trata de habitação insalubre e reformas. A simples construção de novas moradias não resolve por si só, o desafio das habitações insalubres que já existem e já estão consolidadas em áreas urbanas.

Não se pode questionar, que o PMCMV, atingiu conquistas notáveis ao enfrentar o déficit habitacional no Brasil, contudo, existem limitações quando se trata de lidar com habitações já existentes que podem estar em condições precárias. A ausência de foco nas reformas habitacionais, pode resultar em desperdício de recursos, ignorando casas que poderiam ser aderidas pelo programa e reformadas de maneira mais eficiente. Reformas e reuso são estratégias importantes para a implementação de estratégias de sustentabilidade nas cidades. Esta abordagem sugere a continuidade de outras pesquisas com este tema da assistência técnica habitacional.

Além disso, a complexa questão de legislação e regularização fundiária, muitas vezes negligenciada pelo PMCMV, é crucial para resolver problemas relacionados a reformas dessas habitações. Essas questões legais são fundamentais para superar barreiras que impedem a realização de reformas em muitas comunidades.

Como um viés a essa demanda não abordada pelo PMCMV, a Lei 11.888/2008, que se estabelece como base para a universalização do acesso a assistência técnica e gratuita para a população de baixa renda, vai além, ela incorpora uma dimensão participativa, envolvendo os moradores na concepção e execução de soluções específicas para as suas realidades. A participação ativa dos beneficiários, não apenas personaliza as disciplinas, mas também fortalece o senso de comunidade e pertencimento.

No entanto, o desafio persiste, especialmente diante da falta de estímulos para reformas habitacionais dentro de programas governamentais como o Minha Casa Minha Vida. A Lei ATHIS, ao oferecer instrumentos para a promoção de

melhorias sanitárias e domiciliares, busca preencher essa lacuna e atender as necessidades da população que vive em condições precárias.

A inovação surge não apenas na esfera pública, mas também de parcerias público-privadas e de empreendedorismo social. Essas abordagens são destacadas para fornecer soluções eficientes e economicamente acessíveis para a melhoria das condições habitacionais. A colaboração entre diferentes setores da sociedade é fundamental para superar desafios orçamentários e burocráticos que muitas vezes impedem a implementação eficaz de políticas habitacionais.

Na ausência de investimento e de políticas públicas que englobem a ATHIS, o setor privado tem se apresentado como alternativa para viabilizar os serviços, influenciando arquitetos que aspiram a trabalhar com habitação de interesse social. O CAU/BR, por intermédio da Comissão de Política Profissional, segue fomentando essas iniciativas “negociais” com a promoção do Seminário de Empreendedorismo e Novas Tecnologias em Arquitetura e Urbanismo. (REVISTA PROJETO. Especial HIS/ATHIS São Paulo, Arco, ed. 4461, 2018)

“Para cuidar da saúde nos temos o SUS, dos direitos do cidadão a Defensoria Pública, mas ainda não temos nada semelhante na Arquitetura e Urbanismo. Embora exista a Lei de Assistência Técnica, a justiça não consegue obrigar o seu cumprimento. A arquitetura cura a casa e por consequência cura muitos problemas da saúde da família”, afirma o presidente do CAU/RS em seminário sobre Assistência Técnica.

A atuação dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo, destinando parte de seus recursos para apoiar projetos ATHIS, reforça o comprometimento de arquitetos e urbanistas com a promoção de habitações dignas. Essas iniciativas, aliadas à visão inovadora do empreendedorismo social, pode contribuir significativamente para a redução do déficit habitacional e para o desenvolvimento sustentável das comunidades.

Contudo, também é importante ressaltar que existem diferenças notáveis entre essas iniciativas: no que se refere ao financiamento, as iniciativas contam majoritariamente com recursos governamentais, enquanto as privadas dependem de investimentos, doações ou receitas oriundas de suas atividades empresariais. Quanto a escala de atuação, as iniciativas públicas geralmente possuem uma abrangência maior e alcançam um impacto nacional, ao abordar questões de interesse público em larga escala. Já as iniciativas privadas podem ser mais

focadas, atuando em áreas específicas ou comunidades locais. Outra diferença reside no foco das causas, as iniciativas públicas tratam a causa da construção de novas habitações, enquanto as privadas tendem a concentrar-se em questões específicas de cada cômodo das residências. A convergência de esforços entre esses dois setores pode ser essencial para enfrentar os desafios habitacionais e avançar rumo a uma sociedade mais justa e inclusiva.

Em resumo, a assistência técnica em habitação surge não apenas como uma prestação de serviços, mas como um instrumento essencial para a construção de um ambiente de moradia digno, participativo e adaptado as realidades locais. A convergência de esforços de diversos setores é crucial para transformar essas aspirações em realidade e construir um futuro em que o direito a moradia seja verdadeiramente universal.

Como contribuição para o estudo do tema, a monografia deixa o registro de que o assunto ainda necessita de avanços, seja a discussão sobre a problemática, ou até o efetivo investimento na causa. Logo, indicamos como encaminhamento para próximas pesquisas: o acompanhamento das ações em prol da ATHIS; o impacto da pauta da ATHIS pós-pandemia de Covid-19; e o impacto da revisão do Programa Minha Casa Minha Vida no ano de 2023, onde se aborda a temática das reformas. Nesse contexto, ressaltamos a importância de futuras análises, para podermos observar como os recursos, políticas públicas e parcerias entre os agentes público e privado ocorrerão, para mitigação da problemática abordada, a convergência de esforços entre esses dois setores pode ser essencial para enfrentar os desafios habitacionais e avançar rumo a uma sociedade mais justa e inclusiva.

REFERÊNCIAS

- AMORE, C. S. ASSESSORIA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: arquitetura e comunidade na política pública de habitação de interesse social. In: II Seminário Nacional sobre urbanização de favelas - URBFÁVELAS, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em <<http://www.peabirutca.org.br/wp-content/uploads/athis2.pdf>>. Acesso em: outubro de 2023.
- AMORE, C. S. ASSESSORIA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: arquitetura e comunidade na política pública de habitação de interesse social. In: II Seminário Nacional sobre urbanização de favelas - URBFÁVELAS, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em <<http://www.peabirutca.org.br/wp-content/uploads/athis2.pdf>>. Acesso em: outubro de 2019.
- AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Minha Casa... E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- ARQUITETOS DA VILA. Reforma financiada só a gente faz. 2022. Disponível em: <https://arquitetosdavila.org.br/>. Acesso em: novembro 2023.
- ARTEMISIA. Tese de impacto social em habitação. 2019. Disponível em: <https://artemisiam.org.br/habitacao/tese/>. Acesso em: abril 2022.
- ASSAD, F. A. Negócios sociais no Brasil: oportunidades e desafios para o setor habitacional. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.
- AZEVEDO, Aluísio. O cortiço. 9ª ed. São Paulo: Ática, 1979.
- BARKEI, E. Negócios de impacto: tendência ou modismo? In: GV Executivo, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 14-17, jan./jul., 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/issue/view/2847/693>. Acesso em: novembro 2022.
- BARKEI, E.; COMINI, G. M.; TORRES, H. G. (Orgs.). Negócios de impacto socioambiental no Brasil: como empreender, financiar e apoiar. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019.
- BOLDRINI, P. (2012). Producción participativa del hábitat popular en el área metropolitana de Tucumán (Tesis doctoral). Facultad de Filosofía y Letras (UNT), Tucumán.

BOLDRINI, P; MALIZIA, M. Mejora participativa del hábitat en contextos de desigualdad en ciudades intermedias. Hábitat y Sociedad (issn 2173-125X), n.º 13, noviembre de 2020, Universidad de Sevilla, pp. 209-228 <http://dx.doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2020.i13.12>

BRASIL. Assistência Técnica Habitação de Interesse Social, de 24 de dezembro de 2008. Brasília, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm Acesso em: agosto 2023

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: março 2023.

BRASIL. Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/Lei/L11888.htm. Acesso em: janeiro 2022.

BRASIL. Programa Minha Casa Minha Vida, de 07 de julho de 2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm Acesso em: agosto 2023

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flávia de Sousa. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Maio de 2011. Rio de Janeiro - RJ - Brasil

CAU BR. 2ª Semana da Habitação – Conceituando a ATHIS. YouTube, 29 de ago. 2022c. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Z_u7FKI7gOc&t=4954s&ab_channel=CAU%2FBR. Acesso em: novembro 2022.

CAU BR. Assistência técnica para habitação de interesse social. 2016. Disponível em: <https://www.caubr.gov.br/athis-2/>. Acesso em: novembro 2022.

CAU BR. Cada vez mais pessoas buscam por serviços de arquitetos e urbanistas. 2022b. Disponível em: https://www.caubr.gov.br/pesquisa2022/?page_id=161. Acesso em: novembro 2022.

CAU BR. Memória: Clóvis Ilgenfritz, por Clóvis Ilgenfritz, em dois vídeos. Nov. 2019. Disponível em: <https://www.caubr.gov.br/memoria-clovis-por-clovis-em-dois-videos/>. Acesso em: novembro 2022.

CAU BR. Obras irregulares são maioria, mas contratação de profissionais habilitados cresceu desde 2015. 2022a. Disponível em:

https://www.caubr.gov.br/pesquisa2022/?page_id=128. Acesso em: novembro 2022.

CAU RS. CAU/RS lança projeto “Nenhuma Casa sem Banheiro”, uma das iniciativas do Conselho de combate à COVID-19 - Área Arquitetura & Design Região Sul, 09 junho 2020, disponível em: <https://revistaarea.com.br/caurs-lanca-projeto-nenhuma-casa-sem-banheiro/> acesso em: novembro 2023

CAU/BR. Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://caubr.gov.br/athis-2/>. Acesso em: setembro 2023.

CAU/BR. CAU/RJ anuncia projetos selecionados de forma provisória em edital de ATHIS. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, 2018. Disponível em: <https://caubr.gov.br/cau-rj-anuncia-projetos-selecionados-de-forma-provisoria-em-edital-de-athis/>. Acesso em: setembro 2023. III SINGEURB – Maceió, 24 a 26 de novembro de 2021 485

CAU/RJ. Projetos selecionados no Edital de ATHIS são apresentados em Fórum. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.caurj.gov.br/projetos-selecionados-no-edital-de-athis-sao-apresentados-em-forum/>. Acesso em: setembro 2023

COMINI, G. M. Negócios sociais e inovação social: um retrato de experiências brasileiras. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

CURY, Felipe. Fim do Minha Casa Minha Vida é marca da gestão de Bolsonaro. Brasil de Fato, Pernambuco, 2021. Disponível em: <https://www.brasildefatope.com.br/2021/02/19/artigo-fim-do-minha-casa-minhavidae-marca-da-gestao-de-bolsonaro>. Acesso em: novembro 2022.

D’OTTAVIANO, Camila. Habitação, Autogestão e Cidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2021.

Declaração Universal dos Direitos Humanos - Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948.

DOBRY, S. A. Arquitetura e urbanismo participativos: uma gênese. V!RUS, São Carlos, n. 18, 2019. [online]. Disponível em:

<<http://www.nomads.usp.br/virus/virus18/?sec=4&item=4&lang=pt>>. Acesso em: setembro 2019

Fonte: Ministério das Cidades/Portal da Transparência, em 02 de outubro de 2018.

Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/>. Acesso em: outubro. 2022.

FRAGA, E. F. Arquitetura Social: Confira 10 dicas para começar a empreender na área. 2020. Disponível em: <https://www.caubr.gov.br/arquitetura-social-10-dicas-emprender/>. Acesso em: novembro 2023.

FREYRE, Gilberto. Sobrados e Mucambos: decadência do patriarcado e desenvolvimento do urbano. 15ª ed. rev. São Paulo: Global, 2004.

Habitação - Sob o teto que não protege, 2006. Ano 3 . Edição 27 - 5/10/2006 - https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1119:reportagens-materias&Itemid=39 Acessado em: maio de 2023

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

IMAI, César; FABRICIO, Márcio Minto. Desenvolvimento de modelo físico de simulação espacial em projetos de HIS. Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 423–440, 2020. DOI: 10.1590/s1678-86212020000100382. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167886212020000100423&tlng=pt.

LIMA, Mateus Fernandes Vilela. O direito à moradia e as políticas públicas habitacionais brasileiras da segunda década do século XXI. Geo UERJ, Rio de Janeiro, n. 36, p. 19, 2019. DOI: 10.12957/geouerj.2020.48406. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/48406>.

MACHADO, Kátia. Sem oradia, não há saúde. Escola Politecnica de Saúde Jardim Venancio 05 junho 2018. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/sem-moradia-nao-ha-saude> - Acesso em: Agosto 2023.

MARICATO, Ermínia. Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana. 7. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

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

MELLO, B. C. E.; LERSCH, I. M. (Org.); ROVATI, J. F. (Org.); FINGER, B. B. (Org.); SILVA, H. M. (Org.). Práticas Urbanas Emergentes, ano II: extensão e assessoria técnica. 1. ed. Porto Alegre: Ed. dos Autores, 2020. v. 1. 241p

MOLITERNO Danilo. Lula regulamenta novo Minha Casa, Minha Vida; saiba como vai funcionar. CNN Brasil 20 Março 2023 Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/lula-regulamenta-novo-minha-casa-minha-vida-saiba-como-vai-funcionar/> Acesso em: setembro 2023

MORADIGNA. Reformar sua casa é possível. Disponível em:

<https://moradigna.com.br/>. Acesso em: novembro 2023.

MORADO NASCIMENTO, Denise; TOSTES, S. P. ; SOARES, A. C. B. ; BOAVENTURA, C. A. ; SANTOS, C.R. A. dos . Diálogos: Possibilidades de Processos de Projeto Compartilhados. Cadernos de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo (Mackenzie. Online), v. 10, p. 179-197, 2010.

NASCIMENTO, DENISE MORADO. Lavar as mãos contra o Coronavírus: mas, e a Água? APS EM REVISTA, v. 2, p. 66-69, 2020.

O Ministério das Cidades foi criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

O SNHIS e o FNHIS foram previstos no primeiro projeto de iniciativa popular apresentado ao Congresso Nacional em 1991, sendo aprovados em 2005, quando passaram a ser regulamentados pela Lei nº11.124/2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm Acesso em: abril 2019.

OLIVEIRA, L. A. DE. Processos Projetuais Participativos: Investigando as Contribuições em Usina e Habitat. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano). Universidade Federal de Pernambuco, 2014

PASTERNAK, Suzana. Habitação e Saúde, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo/ São Paulo, Brasil 2016

PELLI, Victor. Habitar, Participar, Pertencer. Acce-der a la vivienda-incluirse en la sociedad. Buenos Aires: Nobuko, 2007.

PMCMV - O que manter e o que mudar?(2023) Disponível em:

<https://sindarqpr.org.br/pmcmv-o-que-manter-e-o-que-mudar/> Acesso em: agosto 2023

PROGRAMA VIVENDA. Pra você morar bem e viver melhor 2015. Disponível em:

<https://www.fundacaoabh.org.br/programa-vivenda/>. Acesso em: novembro 2023

REIS, G. Falta de ventilação e mofo aumentam risco de contágio em 11 milhões de habitações. Folha de São Paulo, São Paulo, 6 abr.2020. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2020/04/falta-de-ventilacao-e->

[mofo-aumentam-risco-de-contagio-em-11-milhoes-de-habitacoes.shtml](#) - Acesso em: abril 2022.

ROLNIK, Raquel. Democracia no Fio da Navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. Rev. Bras. Estudos Urbanos e Regionais, vol. 11, n. 2, p. 45-46, 2009.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares A colonização da terra e da moradia na era das finanças Biotempo Editorial 2017

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. Le Monde Diplomatique Brasil, v. 20, 2019. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/as-armadilhas-do-pacote-habitacional/>. Acesso em: junho 2023.

ROSSETTO-NETTO, Adelcke; D'OTTAVIANO, Camila. Habitação em área central via Programa Minha Casa, Minha Vida-Entidades.Alternativas possíveis. XVIII ENANPUR, NATAL, 2019.

SAERGS. Programa ATME – Assistência Técnica Gratuita à Moradia Econômica. Editora Pr ed. Porto Alegre, 1977.

SANTOS, Samuel Steiner Dos (org). Habita Chapecó: possibilidades de implementação de ATHIS no município. Florianópolis: UFSC, 2021.

SARAIVA, Aléxia. Sem dinheiro público, três iniciativas revolucionam as habitações sociais no Brasil. 23 Abril 2018Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/haus/urbanismo/tres-organizacoes-que-estao-revolucionando-as-habitacoes-sociais/> Acesso em: novembro 2023

Síntese de Indicadores Social: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira, IBGE, 2023

TEIXEIRA, Saul. Programa 'Nenhuma Casa sem Banheiro' projeta beneficiar 11 mil famílias no estado. Secretaria de Obras Públicas RS. Disponível em: <https://obras.rs.gov.br/liderado-pelo-cau-rs-projeto-nenhuma-casa-sem-banheiro-Conta-com-a-parceria-da-secretaria-de-habitacao-do-estado> Acesso em: novembro 2023

TORRES, Raquel. Saúde Passa Pelo Direito a Moradia. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/2591/> Acesso em: abril 2022

VALLADARES, Licia do Prado. A invenção da favela: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

WESTPHAL, M. F. O movimento cidades/municípios saudáveis: um compromisso com a qualidade de vida. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p.39-51, jan.-mar. 2000.