



XV Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído

Avanços no desempenho das construções – pesquisa, inovação e capacitação profissional

12, 13 E 14 DE NOVEMBRO DE 2014 | MACEIÓ | AL

MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES E AS POSSIBILIDADES DE RENOVAÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL

BUZZAR, Miguel A. (1); TEIXEIRA, Catharina C. (2); RAFFAELLI, Cristina B. S. (3); BARROS, Mariana C. (4); URNHANI, Rafael (5); VIANA M., Maria (6); DE OLIVEIRA, Nathalia N. P. (7); ABREU, Mariana G. (8)

(1) Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP, e-mail: mbuzzar@sc.usp.br (2) Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP, e-mail: cct.arq@gmail.com (3) Instituto Geológico do Estado de São Paulo, e-mail: cristinaboggi@uol.com.br (4) Brasil Habitat, e-mail: marianacicuto@gmail.com (5) Universidade Nove de Julho – UNINOVE, e-mail: rafael.urnhani@gmail.com (6) Universitat Politècnica de València, e-mail: mvianamiendes@gmail.com (7) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo USP, e-mail: na.nicodemos@gmail.com (8) Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP, e-mail: marianagdeabreu@gmail.com

RESUMO

O alcance quantitativo do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009 pelo governo federal, tem se mostrado potencialmente excepcional. Em que pese a performance real e potencial, os resultados do programa até agora têm apresentado algumas características que reproduzem práticas urbanas, imobiliárias e produtivas muito problemáticas para as cidades e que, desde o período do Banco Nacional de Habitação (BNH), as políticas públicas de provimento habitacional, ou pelo menos boa parte delas, ao invés de enfrentá-las criticamente, acabam por reforçá-las. Quatro delas são significativas. A primeira diz respeito à reprodução do incentivo ao modelo periférico de expansão urbana, que implanta conjuntos habitacionais para além da malha urbana consolidada, ou mesmo na sua “franja”. A segunda diz respeito ao projeto arquitetônico e urbanístico dos conjuntos habitacionais, que reproduz soluções que potencializam em suas áreas problemas de toda ordem, de segurança à falta de vitalidade urbana. A terceira também se relaciona com o projeto, mas na linha da sua solução técnico-construtiva que pouco, ou nada, tem inovado na produção dos conjuntos, replicando toda sorte de arcaísmos e vícios construtivos. A quarta, estabeleceu uma lógica que ensaiada em momentos anteriores, tornou a iniciativa privada, a principal responsável pelo provimento habitacional público. Através da análise de 2 empreendimentos do Programa MCMV-Entidades, promovidos por Associações de moradia, na Região Metropolitana de São Paulo [RMSP], que contam com a participação da assessoria técnica “Brasil Habitat”, o trabalho pretende investigar até que ponto, tal modalidade, possibilita que as práticas tradicionais sejam superadas, configurando de fato uma alternativa, que possa embasar uma nova concepção de política pública habitacional.

Palavras-Chave: PMCMV–Entidades; Movimento de Moradia, Assessoria Técnica

ABSTRACT

The Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, officially launched by the Brazilian federal government in 2009, has shown itself exceptional quantitative range. Even though it is possible to recognize a real potential or performance, the results have shown that some characteristics replicate not only urban practices, but also real estate market and productive logic models. In this regard (therefore), they can be analyze such as problematic city references, as well. Since the period of the National Housing Bank (Banco Nacional da Habitação - BNH), most of public policies of housing provision ended up reinforcing the local reality, instead of facing it critically. Four of them are significant. The first concerns the reproduction of encouraging peripheral model of urban expansion, which deploys housing complex beyond the consolidated urban areas, or even in your edges. The second concerns the architectural and urban design housing that with the need for densification of projects, presents solutions that leverage in their areas all kinds of problems, like security and little urban vitality. The third one also relates with the design, but in the technical and building solution that has brought little or no innovation at all,

replicating all sorts of archaisms and building defects. The fourth one has established a logic, which being tested in previous moments, made the private enterprise become the main provider of public housing. Through the analysis of 2 ventures of the MCMV Entities-Program, promoted by habitation associations, located at the metropolitan region of São Paulo, the work aims to investigate how, and to what extent, this mode enables that the traditional practices can be overcome, producing in fact an alternative in which one can base a new conception of public housing policy.

Keywords:, PMCMV-Entidades, Habitat Movement, Technical Advice

1 INTRODUÇÃO

Pode-se dizer que o Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades [PMCMV-E] foi fruto da iniciativa do movimento popular na sua luta por moradia digna. Em termos da sua concepção, subsiste alguma semelhança em relação ao Programa Crédito Solidário lançado no primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2004. Isto porque, foi o primeiro programa de financiamento operado pela Caixa Econômica Federal [CAIXA] que previa a possibilidade de execução da obra por auto-gestão, com ou sem mutirão. No âmbito federal, o Crédito Solidário representou a quebra do paradigma de execução de obras somente através de construtoras. Isso solicitou uma transformação na estrutura das gerências técnicas da CAIXA, que passaram a atender as Associações de Moradia – denominadas pelo programa Entidades Organizadoras [EO] - e assessoradas por Assessorias Técnicas [AT], para prover habitações às famílias com ganho de até R\$ 1.600,00. Desde a reorganização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço [FGTS], com os programas criados no governo FHC os técnicos da CAIXA estavam habituados a trabalhar com a iniciativa privada promovendo empreendimentos para outras faixas de renda. Mesmo o Programa Carta de Crédito Associativo, que previa alguma gestão por partes de associações de moradia, não propunha como público alvo a faixa até 3 SM. Além disso, a participação das associações como agentes de fundamental importância no programa, vinha acompanhada da possibilidade da produção de Habitação de Interesse Social [HIS] superar, ou ao menos oferecer uma alternativa, a toda sorte de mazelas que historicamente as acompanha, dentre outras: baixa qualidade construtiva, empreendimentos sem vitalidade, rotatividade de moradores, etc.

Através da verificação de 2 empreendimentos assessorados pela Brasil Habitat, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público [OSCIP] que atua na assessoria a movimentos e entidades de moradia, este trabalho pretende verificar as efetivas condições de se estabelecer uma alternativa às formas tradicionais de provimento habitacional, através do MCMV-E. Para tanto, uma breve análise do programa será realizada a partir de determinados eixos considerados relevantes para avaliação do programa. Na análise, inicialmente, serão verificadas questões, tanto relativas ao PMCMV-E, como para o segmento do programa que atua em consonância com as construtoras, grosso modo, denominado PMCMV-construtoras.

2 PMCMV NA FAIXA DE 1 A 3 SALÁRIOS MÍNIMOS

Lançado em março de 2009, na segunda gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o PMCMV, cujo objetivo declarado era combater a crise econômica financiando a produção de HIS e, desta forma, incentivar à cadeia produtiva da construção civil, tem demonstrado um alcance quantitativo potencialmente excepcional. O número de empreendimentos financiados e concluídos, ou em obras e em fase de contratação, indica a possibilidade de um forte impacto no déficit habitacional, incluindo faixas salariais historicamente não beneficiadas pelas políticas públicas. O seu escopo atualmente delinea financiamentos realizados através de dois fundos, o Fundo de Desenvolvimento Social [FDS] e o Fundo de Arrendamento Residencial [FAR]. O

primeiro alimenta o denominado PMCMV-E e tem por finalidade, viabilizar o acesso à moradia em área urbana às famílias com renda familiar bruta de até R\$ 1.600,00 [Faixa 1] organizadas sob forma coletiva – cooperativas, associações e entidades da sociedade civil. O FAR, por sua vez é destinado à aquisição de terrenos e construção de imóveis, que apesar de prever convênio entre municipalidades, ou órgãos estaduais para produção habitacional, tem se mostrado livremente a serviço da associação entre proprietários de terras, construtoras e órgãos públicos, onde prevalece o interesse privado, em detrimento da política pública. O FAR opera tanto na faixa 1, como em outro segmento, denominado Faixa 2, que vai de R\$ 1.600,00 até R\$ 5.000,00. Na sua primeira fase [até 2012] o Programa contratou mais de 1 milhão de moradias, Faixa 1 e Faixa 2, e após essa performance pretende, como meta, construir na segunda fase 2 milhões de casas e apartamentos até 2014.

Em que pese esses resultados, o Programa tem apresentado algumas características que reproduzem práticas urbanas, imobiliárias e produtivas muito problemáticas para as cidades e para as camadas socialmente mais vulneráveis. Desde o período do Banco Nacional de Habitação [BNH] as políticas públicas de provimento habitacional, ou pelo menos boa parte delas, ao invés de enfrentar criticamente as problemáticas urbano-sociais, acabam por reforçá-las. Quatro delas são significativas e serão aqui pontuadas:

I. A primeira diz respeito à reprodução - e mesmo incentivo - do modelo periférico de expansão urbana, ao implantar conjuntos habitacionais na borda, ou para além da malha urbana consolidada. Mesmo não sendo a única forma de produtos do BNH, vale lembrar que seus conjuntos habitacionais foram notabilizados por configurarem empreendimentos com centenas, ou milhares de unidades, com conexão precária ou limitada à malha urbana, que desprovidos de estabelecimentos geradores de emprego, formavam os chamados bairros dormitórios. Tal situação era justificada pelo preço barato da terra nas periferias urbanas, o que permitiria a construção de moradias acessíveis a população de baixa renda. No caso do PMCMV o que se observa é em grande parte a reprodução deste modelo, com o agravante de que ao contrário do BNH e dos agentes que compunham o SFH [COHAB e Cias. de habitação] agora não existe uma política de aquisição de terras por parte do Ministério das Cidades, ou de incentivo para as municipalidades adquirirem terras. Sem regulação do Estado, em quaisquer dos 3 níveis – Federal, Estadual e Municipal –, somada à performance da economia na última década - em que pese os resultados não muito promissores dos últimos 2 anos -, e ao estímulo à construção habitacional através do próprio PMCMV, conheceu-se nos últimos 8 anos um encarecimento generalizado dos imóveis. Esses, no caso de regiões metropolitanas como a da grande São Paulo, também conheceram o aumento do seu valor, o que tem coibido, ou inviabilizado a produção de moradias para a Faixa 1, sendo destinados aos empreendimentos da Faixa 2, quando muito. Ou seja, quando não integram o mercado imobiliário para além do financiamento do programa.

Para as EOs a escolha do terreno acaba não atendendo as necessidades dos beneficiários, em função da localização e da infraestrutura. A lógica de aquisição dos terrenos está inscrita nas “regras” do mercado. Evaniza L. Rodrigues, dirigente da União dos Movimentos de Moradia [UMM] e ex-consultora da CAIXA para implementação do PMCMV-E, cita e comenta a postura dos proprietários de terra: (...), *se eu tenho um terreno um pouco melhor eu vou querer vender esse terreno pra alguém que vai querer fazer faixa 2, porque vai poder pagar muito mais do que faixa 1. Então, os terrenos menores, com 21.000 metros 18.000 metros, um pouco mais um pouco menos... Eles são os terrenos desejados pra quem vai fazer faixa 2. Que é o terreno que não dá muita infraestrutura, que é o terreno que geralmente já tá inserido no parcelamento. Então, esses terrenos gente, eu tô acompanhando isso desde o Crédito Solidário, eles desapareceram.*¹

Desta forma, ainda que o PMCMV-E pudesse oferecer uma alternativa de construção habitacional frente ao mercado, como não há mecanismos de interferência do poder público em relação à aquisição de terras, o programa acaba, em muitos casos, por reproduzir a lógica do processo periférico de expansão urbana.

II. A segunda característica diz respeito aos projetos arquitetônicos e urbanísticos dos empreendimentos que, com a necessidade de seu adensamento, reproduzem soluções que potencializam problemas de toda ordem, de segurança à falta de vitalidade urbana.

Quando falamos da valorização da terra a partir do incremento financeiro injetado na construção civil, a viabilização de um empreendimento pressiona a qualidade arquitetônica e urbanística, que fica refém do critério de se atingir a capacidade máxima possível de unidades habitacionais em determinado terreno (considerando a legislação urbana, as normativas do programa, a demanda definida pela entidade, etc.). Evidentemente, sempre se busca otimizar recursos, mas mesmo esse critério, deveria ser acompanhado de outros que incentivassem alguma qualidade arquitetônica e urbanística. O programa não observa questões urbanísticas, cabendo ao poder público municipal a verificação dos critérios urbanísticos de uso e ocupação do solo. No quadro de fragilidade institucional de várias municipalidades as construtoras acabam agindo sem nenhum tipo de compromisso que não seja com os seus objetivos financeiros.

No PMCMV-FAR, segundo os interesses das construtoras, a combinação de ausência de maiores preocupações urbanísticas, com a espacialização das áreas mínimas estipuladas, transformadas “instantaneamente” em projetos, têm acarretado a padronização das moradias e a conseqüente padronização dos empreendimentos. Dessa forma, se reproduz indiscriminadamente soluções adotadas pelo BNH, CDHU e COHAB, criando novos bairros com a velha e conhecida baixa qualidade urbanística, muitas vezes inseridos no meio rural, onde a cidade e seus benefícios não chegam, ou quando chegam, isso ocorre de forma morosa e fragmentada no tempo.²

Por anos, discutiu-se nos inúmeros fóruns de HIS a necessidade de se implementar empreendimentos com diversidade de tipos, atendendo a arranjos e necessidades familiares diferenciados, através da proposta de áreas e número de cômodos variados. Isso, por se entender que um empreendimento ao possuir unidades, ou mesmo edifícios arquitetonicamente diferentes entre si, colabora com a vitalidade social e urbana. Quanto ao PMCMV-E, há sempre a esperança que, em empreendimentos fomentados por associações de moradia, onde a questão da participação dos beneficiários é colocada em primeiro plano, ocorra ganhos em vários sentidos. Além disso, o Entidades permitiu a renovação do trabalho das AT, formadas sobretudo por arquitetos e engenheiros que ao longo das últimas 3 décadas especializaram-se, ou foram criadas com o objetivo de atender de forma qualificada associações de moradia. Em que pese os esforços das EO e das AT verifica-se que as normativas acabam por limitar uma ação diferenciada. Isto não quer dizer que não ocorram ganhos. Mas esses acontecem à custa de grandes dificuldades, inclusive materiais, incompatíveis com a estrutura que um programa público deve ter, ou seja, sem depender de esforços que excedem atitudes voluntárias.

III. A terceira característica também se relaciona com o projeto, mas aqui na linha da sua solução técnico-construtiva que pouco, ou nada, tem inovado na produção dos conjuntos, replicando toda sorte de arcaísmos e vícios construtivos. As gerências técnicas da CAIXA têm trabalhado com tecnologias homologadas pelo QUALIHAB (Programa da Qualidade da Construção Habitacional), aprovadas e testadas internamente pelo seu corpo técnico. Isto poderia gerar estímulos à melhoria dos produtos habitacionais. No entanto, as gerências têm reproduzido conhecimentos e práticas que ao longo dos anos foram acumulados em forma de normativas internas “sigilosas”, direcionadas a tipos testados e reconhecidos, que conformam seus

instrumentos de trabalho, como planilhas orçamentárias, memoriais, etc.³ O uso normativo desses instrumentos dificulta que concepções construtivas, que por qualquer razão não se enquadram nos seus roteiros, sejam testadas e utilizadas.

Uma iniciativa – nova - promovida durante os 5 anos de programa foi o Selo Caixa Azul, que estabelece algumas diretrizes para uso de materiais e sistemas sustentáveis em consonância com a Norma de Desempenho para edifícios residências até 5 pavimentos. Além disso, outra ação que pode ser valorizada no sentido de promover o uso de tecnologias novas foi o aporte financeiro dado aos empreendimentos que se utilizarem do uso de energia solar, o que é muito pouco.

IV. A quarta característica estabeleceu uma lógica, que ensaiada em momentos anteriores, tornou a iniciativa privada a principal responsável pelo provimento habitacional público. O FAR tem sido responsável pela parcela que diz respeito ao atendimento das demandas habitacionais às prefeituras (e órgãos/empresas públicas habitacionais), que devem estar de acordo e nortear os Planos Municipais de Habitação, porém, de modo geral é basicamente sustentado pelo mercado das construtoras que atuam no programa, de certa forma, como agentes habitacionais. De fato, a viabilidade do FAR depende da parceria da prefeitura com o setor privado, nas mãos das construtoras, sendo a prefeitura responsável pela doação da terra e a demanda dos beneficiários e a construtora responsável pela viabilidade técnica e financeira do empreendimento. Como o poder público municipal, em geral, não possui terras, em muitas cidades as construtoras viabilizam a aquisição do terreno, incorporando o seu valor no custo unitário de cada moradia. Nesses casos, as prefeituras praticamente “trabalham” para as construtoras fornecendo a demanda para a viabilização do empreendimento, realizando modificações na legislação, transformando em ZEIS áreas que antes não estavam previstas como tal no Plano Diretor, executando obras de infraestrutura, implantando equipamentos, instruindo medidas jurídicas para a regularização fundiária, etc. Isto ocorre na Faixa 1, quando operada pelo FAR e, sobretudo, na Faixa 2, cada vez mais focada e promovida pelo mercado imobiliário e, sendo em grande parte responsável pelo aquecimento do setor construtivo e de terras.

3 POSSIBILIDADES DO PMCMV-ENTIDADES

Caso observemos o PMCMV sob a ótica econômica, como um instrumento de política anticíclica, pode-se dizer que, ao menos em um primeiro momento, cumpriu seu objetivo. Todavia, cabe alertar que a compreensão maior desse desempenho escapa aos objetivos desse trabalho. Entretanto, um programa do porte do PMCMV, pelo volume de recursos que agrega, apresenta uma grande oportunidade de trabalhar várias dimensões da política pública, visando o incentivo de práticas inovadoras, tanto técnicas quanto sociais, discordantes das práticas tradicionais elencadas. Sendo uma vertente lateral à estrutura principal do programa, o PMCMV-E, encontrou, e vem encontrando, grandes dificuldades. Particularmente, até abril de 2013⁴ do PMCMV-1, das 1.005.128 unidades contratadas e entregues, 8.024 eram do PMCMV-E, ou seja, menos de 1% dos empreendimentos, no PMCMV-2, das 2.580.597 UH em andamento (em análise, contratadas e entregues) 24.308 eram pelo FDS, também menos de 1% em relação ao proposto pelo Programa que chega em 60.000⁵, ou seja, 3% do total das unidades a serem executadas pelo programa pertencem ao PMCMV-E, o restante destinado ao FAR e à Faixa 2. No entanto, a demanda pelo programa tende a crescer dentro da CAIXA: *hoje tem 128 mil empreendimentos em tramitação na Caixa (...) isso pro Entidades. [compra antecipada] a meta para o ano é de 20.000 (...) nós temos 128 mil pra contratar e só podemos 20 mil. (...) tem de tudo. Pode ter coisas boas, coisas que não sejam boas, coisas que estão muito avançadas, coisa que não tem nada, que não vão sair. Mas assim, mas efetivamente o programa teve um crescimento...*⁶

A aquisição de terreno por uma Associação conforma um momento chave para o desenrolar do processo. A partir das experiências do Crédito Solidário, com a participação decisiva do movimento de moradia, foi idealizado um momento relativo à aquisição do terreno, chamado Fase I. Nela há a compra antecipada do terreno e contratação de projetos, junto às assessorias técnicas e sua aprovação pela CAIXA e órgãos públicos, segundo E. L. Rodrigues: *Na União a gente foi construindo uma série de propostas, ... incidindo mesmo na mudança do Programa. Por exemplo, a compra antecipada (...). Não foi nenhum órgão que pensou, nem o Ministério, nem a Caixa...ninguém. Fomos nós que pensamos (...), a proposta da compra antecipada.*⁷

Esse procedimento normativo representou um ganho substancial para garantir que os empreendimentos promovidos, pudessem iniciar suas obras com os projetos executivos, aprovações, orçamentos e o terreno comprado.⁸ Itens que no Crédito Solidário eram desembolsados parcialmente pelas famílias, agregado ao trabalho voluntário de técnicos como risco da perda do compromisso de compra e venda do terreno durante o longo período de análise por parte da gerência técnica da Caixa. Desde a Compra Antecipada do Terreno o PMCMV-E, nos últimos 5 anos, outros eventos impactaram o desenvolvimento de empreendimentos, foram eles, o Apoio ao Trabalho Técnico Social até 2% do valor da operação (VO) e a Contratação da Fase II, com financiamento da obra, em nome da EO, que antes era efetuado para cada beneficiário. Caso ocorresse algum problema, como a desistência de um beneficiário, todo o processo tinha que ser refeito a partir da entrada do substituto. Como sempre ocorrem problemas, que levam a substituição de beneficiários, a morosidade resultante marcava a contratação da obra. Com o financiamento sendo feito em nome da EO, caso haja desistências, o processo de contratação continua e a entidade providencia a substituição do beneficiário.

3.1 Dois empreendimentos do PMCMV-E

Através da análise de 2 empreendimentos promovidos por EOs, “Associação dos Trabalhadores do Conjunto Residencial Vale das Flores” [ATCRVF] e “Central Pró-Moradia Suzanense” [Cemos] que contam com a participação da AT Brasil Habitat [BrH], respectivamente no “Residencial Zorilda Maria dos Santos”, com 80 UH e no “Condomínio Barra do Jacaré”, com 592 UH, localizados na RMSP, o trabalho pretende investigar até que ponto o PMCMV-E possibilita que as práticas tradicionais e os problemas verificados possam conhecer senão uma superação, ao menos a possibilidade de se vislumbrar alterações positivas. A ATCRVF e a Cemos são afiliadas à UMM, entidade fundada nos anos 1980, na esteira das lutas populares. A Cemos, contou com o apoio da Pref. de Suzano e do então Prefeito Marcelo Cândido (PT), que incorporou no Plano Municipal de Habitação dispositivos que possibilitavam que parcela do atendimento habitacional fosse feita a partir do apoio à Entidades sem fins lucrativos. De forma coerente, o Plano Diretor Municipal previu a destinação de algumas áreas da cidade como ZEIS 1. As lideranças da Cemos procuraram a BrH, que já atuava com outras entidades ligadas à UMM em 2008, para realizar o projeto. Na ocasião, já havia em andamento um projeto de loteamento de casas contratado pela Prefeitura que não condizia com o trabalho que a EO buscava realizar com os futuros beneficiários. Tal projeto apresentou problemas do ponto de vista ambiental, que levaram ao seu indeferimento pela agência reguladora, surgindo a possibilidade da BrH assumir a execução do novo projeto. Trata-se de uma área em zona urbana na porção norte do município, a 1 km do Centro do Bairro Boa Vista e 4 km do Centro da cidade e possui um pequeno centro comercial há cerca de 800 metros, conhecido popularmente como Dona Benta (ver Figura 1). O terreno com 24.287,16 m² tem potencial construtivo de 17.847,35m² e os 6.439,81m² restantes divididos entre APP do Rio Jaguaribe e em áreas de regeneração. Devido ao forte apelo ambiental, a proposta desenvolvida em conjunto com a Entidade e seus membros, buscou tirar partido da preservação ambiental

inerente à situação. Discutiu-se e aprovou-se o não parcelamento do terreno pensando-se no aproveitamento de áreas preservadas para futuro manejo sustentável, visando também a geração de renda. Desta forma, a ocupação do lote passou a ser condominial, onde os moradores assumirão a sua manutenção e preservação destas áreas.

Figura 1 – Mapa de localização da área do Condomínio Zorilda.



Fonte: Google Maps. Maio de 2013.

O novo projeto procurou respeitar os maciços existentes e algumas árvores isoladas de importância paisagística. O coletivo da associação decidiu por áreas residenciais privativas em torno de 100,00m², moradia térrea contendo 2 dormitórios, sala, cozinha, banheiro e área de serviço. A implantação contempla uma circulação de automóveis com estacionamento coletivo, uma vaga por UH e circulação de pedestres com acesso as moradias. Trabalhando a relação entre o aproveitamento do lote e as necessidades dos moradores chegou-se a 80 UH de 42,32m². Uma exigência dos moradores, também desejada pela AT, foi que o projeto da UH possibilitasse sua ampliação. Assim previu-se, em projeto, um segundo pavimento. Nas unidades, também, tirou-se partido do pouco que a CAIXA implementou em termos “sustentáveis”, prevendo-se aquecimento solar e materiais consonantes os parâmetros de conforto térmico do Selo Caixa Azul para a região, com paredes externas de 0,19cm e cobertura de telha cerâmica.

Do ponto de vista da infraestrutura, a região não é contemplada por rede de esgoto e foi necessário a execução de uma Estação de Tratamento de Esgoto [ETE] para tratamento dos resíduos e posterior despejo no Rio Jaguaribe. Para isto foi proposta uma opção alternativa: o sistema *Wetland* ou zona de raízes, baseado na reprodução dos processos físicos, químicos e biológicos naturais. A obra está em andamento⁹, os serviços – como os que exigem maquinário - são executados por empresa contratada pela EO e contam com a participação dos beneficiários nos finais de semana, que receberam treinamento para execução das atividades complementares, através do trabalho mutirante.

A pesquisa no empreendimento, levantou uma série de informações, ver Quadro 1. Pode-se verificar a participação no processo e algumas incoerências, principalmente em relação à declaração de participação e o desconhecimento de informações/situações importantes. A maioria (61%) participou desde o início do empreendimento, entretanto, 55%, também maioria, declarou não ter participado da escolha do terreno. Quanto às discussões/definições de projeto, a maioria afirmou ter participado (53%). A maioria também afirmou estar satisfeita com o tamanho da moradia, pois 74% o considerou “Bom” e “Ótimo”. Apesar disto, 50% gostariam de ter cozinha maior. Considerando que a resposta correta para o valor do imóvel seria R\$ 59.000,00, a maioria, 87% não sabe o valor do imóvel ou respondeu valor incorreto. Da mesma forma, chama a atenção o desconhecimento do valor do financiamento pela maioria dos entrevistados, pois 53% responderam o valor total do imóvel, ou não sabiam o valor, contra 47% que indicaram corretamente outro valor derivado da porcentagem do rendimento.¹⁰ As atividades informativas e educativas de apoio à organização durante a obra são do conhecimento

de 97%, porém até o momento, 83% não sabem como será a gestão do empreendimento após a entrega da obra.¹¹

Quadro 1 – Tabulação de entrevista com 38 beneficiários do Condomínio Zorilda

O Sr(a) sabe o valor total do imóvel que está adquirindo? (R\$ 59.000 valor aprovado para construção do imóvel incluído a parcela do terreno)	Sim e respondeu correto	5	13%	87% não sabe valor do imóvel ou respondeu valor incorreto
	Sim e respondeu valor incorreto	14	37%	
	Não sabe.	19	50%	
O Sr. (a) sabe qual o valor do financiamento previsto?	O valor total do imóvel	4	11%	53% - Maioria não sabe ou respondeu valor errado
	Outro valor	18	47%	
	Não sabe	16	42%	
O Sr (a) participa desde o início do grupo deste empreendimento?	Sim	23	61%	Participa desde o início do grupo
	Não	15	39%	
O Sr(a) participou da escolha do terreno:	Sim	17	45%	Maioria não participou da escolha
	Não	21	55%	
O Sr(a) conhece o projeto do empreendimento?	Sim	36	95%	Maioria conhece o projeto
	Não	2	5%	
O Sr(a) ou membro de sua família participou da discussão do projeto?	Sim	20	53%	Maioria participou da discussão
	Não	18	47%	
Para as necessidades de sua família o Sr.(a) considera que o tamanho de sua futura moradia é:	Ótimo	12	32%	74 % maioria considera tamanho da moradia bom/ótimo
	Bom	16	42%	
	Regular	10	26%	
O que o Sr(a) acha que falta na sua futura moradia?	Cozinha maior	19	50%	Maioria deseja cozinha maior
	Area maior/mais um cômodo	5	13%	
	Não falta nada	11	29%	
	Outro	3	8%	
Durante a execução das obras há atividades informativas, educativas e de apoio à organização?	Sim	37	97%	Maioria afirmou que há atividades educativas
	Não	1	3%	
	Não sabe		0%	
O Sr. sabe como será a gestão do empreendimento após a entrega da obra?	Sim	8	21%	Maioria não sabe como será a gestão
	Não sabe	30	79%	

Fonte: Entrevistas realizadas com beneficiários no local da obra em setembro de 2013 e março de 2014.

O outro trabalho desenvolvido pela BrH junto ao grupo de entidades filiadas a UMM-Oeste é o Condomínio Barra do Jacaré 1 e 2. Este trabalho teve início em 2009 com um grupo de pessoas que tinha como objetivo formar uma Cooperativa para a execução de um condomínio de 40 casas. Este grupo procurou terreno na região dos moradores, Zona Oeste-Noroeste, com potencial para construção do empreendimento. Foram 5 áreas e estudos descartados, por questões de documentos e ambientais, ou por resposta negativa da CAIXA, quando em 2011 surgiu uma área com 28.075,83 m² dividida em 2 lotes: um de 13.586,08m² e outro de 14.492,73m² na Sub Pref. de Perus. A área tem ótima localização, próximo a Av. Edgard Facó e Av. Fuad Lutfala no bairro da Freguesia do Ó, na cidade de São Paulo, com comércio e serviços a menos de 800 metros: um vazio urbano em um bairro ocupado por residências unifamiliares, ocupações irregulares e empreendimentos residenciais do padrão do PMCMV- faixa 2 (ver Figura 2). O valor do terreno estava acima do permitido, mas por sua localização e a possibilidade de atender um número maior de famílias, mobilizou os integrantes da UMM-Oeste para sua viabilidade. Como o terreno abrigaria mais unidades, ao grupo inicial da "Cooperativa" foi incorporada uma demanda maior, alterando o projeto de condomínio de casas para um condomínio vertical. A condicionante do zoneamento, uma ZM1 (Mista), que permite a construção de edifícios com no máximo 5 pavimentos e a condicionante ambiental do terreno, com 20% da área total com vegetação em

estágio inicial de regeneração, sendo 80% utilizável, viria definir o número de unidades e as possibilidades dentro dos limites do financiamento do PMCMV-E.

Figura 2 – Mapa de Localização do terreno da Barra do Jacaré.



Fonte: Google Maps. Maio de 2013.

Na discussão inicial com os beneficiários, independente do resultado do número de unidades necessário para compatibilizar o aproveitamento do terreno, equilíbrio de unidades versus custo do terreno e expectativa de projeto, o movimento havia decidido pedir “excepcionalização” ao Ministério das Cidades para a compra da área, visto que o programa permite 300UH por empreendimento e o valor no máximo de 15% do Valor da Operação (FDS)/ UH para custo do terreno. Do estudo inicial foi proposto um adensamento de 700 unidades entre os dois lotes com unidades de 47,00m², que chegaria a um valor por unidade do terreno próximo aos 15%, no entanto, por determinação interna do grupo foi pedido o aumento da unidade habitacional para o mínimo de 50,00m² de área útil. O tamanho da unidade, sua distribuição, o bloco edificado e sua situação no terreno, foram intensamente discutidos com as lideranças da União-Oeste, visto que este grupo possui experiência adquirida na construção de vários empreendimentos por auto gestão em parceria com CDHU, COHAB e através do Crédito Solidário e do próprio PMCMV e formularam um padrão de qualidade ideal, para atender seus associados. A resultante das combinações, que inclui os valores para o aporte financeiro, alcançou um denominador aceito pela CAIXA - 592 unidades distribuídas nos 2 lotes, um com 297 e outro com 295, com um índice de 21% do Valor da Operação (valor FDS) e encaminhou-se um pedido especial de compra do terreno, que foi aceito, também devido ao aporte do Gov. do Estado de R\$ 20.000,00 por UH.¹²

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PMCMV tem promovido a produção em série de habitação, causando impactos ao estender indiscriminadamente a mancha urbana das cidades, por vezes, levando os moradores a lugares sem infraestrutura e serviços públicos e muito distantes dos locais de trabalho. O PMCMV - Entidades contém em si um perfil oposto, que em função da luta dos movimentos de moradia tem conhecido um aperfeiçoamento de suas regras. No entanto, a estrutura do programa ,mesmo o entidades, ainda é muito marcada pelos parâmetros que regem a produção por parte das construtoras que acabam por desenhar a gestão da CAIXA de maneira pouco afeita às Entidades, e que dentre outros aspectos, inviabiliza o desenvolvimento de concepções diferentes de construção de moradias. Por outro lado, como no caso do Condomínio Zorilda a viabilidade do programa, em grande parte, fica condicionada aos ditames do mercado imobiliário e das áreas que as municipalidades relegam a construção de HIS. Ou seja, independentemente de existirem vazios urbanos passíveis de serem ocupados, os limites e parâmetros de financiamento associados a inexistência de uma política de aquisição de terras por parte do programa, determinam a ocupação de áreas periféricas, ampliando o mercado imobiliário, a serviço da iniciativa privada, mesmo quando essas áreas são ZEIS. A ampliação é tanto física,

como econômica, áreas com baixo valor ao serem anexadas ao mercado imobiliário passam a valer mais, colocando em xeque a possibilidade de camadas de baixa renda poderem nelas vir a morar, ou permanecer, o que perversamente pode fazer com que o programa, ao invés de combater o déficit, o alimente. Essas considerações ainda possuem um caráter inicial e neste sentido vale verificar outras dimensões do programa. Assim, quando se observa o desenvolvimento do processo de projeto, que vai desde a busca da área até a entrega das chaves, é pertinente vislumbrar que um processo coletivo, que não visa o lucro, mas sim ganhos para o próprio grupo, permite que a qualidade do empreendimento habitacional tenha uma consequência objetiva. A preocupação gira em torno de se tirar o máximo proveito para o coletivo, em função dos limites do programa. Todavia, como demonstram as respostas também no Zorilda a participação é um processo que necessita ser compreendido, exercitado e refinado, para que os seus principais agentes tenham pleno domínio do processo. Em outra chave, o Condomínio Barra do Jacaré 1 e 2, demonstra como é possível afrontar a lógica do programa e os condicionantes de mercado, no caso a localização do empreendimento, quando há um coletivo disposto a fazer valer seus interesses e sobrepujar os limites existentes. Em ambos os casos, os ganhos foram possíveis através de um processo participativo associado ao trabalho de uma Assessoria, no caso a Brasil Habitat. Este tipo de agente, ainda pouco valorizado socialmente, mostra-se fundamental para que programas com perfis diferenciados tenham algum êxito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Resolução nº 182, de 18 de agosto de 2011. Aprova o PMCMV-E. Disponível em: <<http://goo.gl/NvedOA>>. Acesso em 23 mai. 2014

BRASIL. Resolução nº 198, de 13/08/2013. Altera a Resolução nº 194, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/076OMy>>. Acesso em 23 mai. 2014

RODRIGUES, Evaniza. UMM e a CAIXA. Depoimento [fev. 2014]. Entrevista concedida à Pesquisa “PMCMV- CNPq”.

SINAPI – Índices da Construção Civil. Disponível em: <<http://goo.gl/ttgltv>>. Acesso em 23 mai.2014.

Relatório Executivo PMCMV (Rel_Executivo_RESUMO_30042013). Disponível em: <<http://goo.gl/xHTuuf>>. Acesso em 2 mar. 2014.

¹ Entrevista concedida por Evaniza Rodrigues em 20 de fevereiro de 2014.

² Idem.

³ O sistema de índices e custos da construção civil utilizado para análise dos projetos tem por base o SINAPI, que tem seus índices tirados da aplicação de projetos e tipologias como: PR42QP1643, PR83QP3176, que se referem ao edifício isolado, repetido N vezes no lote com 4 apartamentos por andar.

⁴ Dados retirados do Rel. Executivo PMCMV (Rel_Executivo_RESUMO_30042013).

⁵ Resolução 198 do FDS (13 de agosto de 2013). Estabelece o limite de contratação na modalidade de compra antecipada em até 1/3 do total de 60.000 UH previstos na meta do MCMV-E, no exercício de 2011/14. Este limite será recomposto a cada contratação relativa à construção das UH (Fase II).

⁶ Entrevista concedida por Evaniza Rodrigues em 20 de fevereiro de 2014

⁷ Idem

⁸ A compra antecipada foi regulamentada na Resolução do FDS 182/2011.

⁹ A execução da obra não ficou sob responsabilidade da BrH, mas de outra AT, Ambiente Arquitetura.

¹⁰ O PMCMV não financia o valor total do imóvel, sempre há contrapartida por parte do beneficiário.

¹¹ Considerando o universo de 80 UH do empreendimento Condomínio Zorilda, a amostra de 38 UH foi estatisticamente calculada para um nível de confiança de 95% e uma margem de erro de 10%.

¹² A pesquisa junto aos beneficiários do empreendimento ainda não foi iniciada porque a assinatura de contratação da obra esta prevista para outubro de 2014.