

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL-PUCRS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

**HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987 – 2010)
INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS**

Prof. Dr. Charles Monteiro
Orientador

Porto Alegre
2014

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL – PUCRS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

**HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987 – 2010)
INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS**

Tese apresentada
como requisito parcial à
obtenção do título de
Doutor em História junto ao
Programa de Pós-
Graduação em História da
Faculdade de Filosofia e
Ciências Humanas da
Pontifícia Universidade
Católica do Rio Grande do
Sul (PUCRS).

Orientador:
Prof. Dr. Charles Monteiro

Porto Alegre
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C532h Chiarelli, Lígia Maria Ávila
Habitação social em Pelotas (1987-2010): influência das políticas públicas na promoção de conjuntos habitacionais / Lígia Maria Ávila Chiarelli; Charles Monteiro, orientador. – Porto Alegre, 2014.
345 f.: il.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2014.

1. Conjuntos habitacionais em Pelotas. 2. Política habitacional pós BNH. 3. Programa de Arrendamento Residencial (PAR). 4. Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). 5. Direito à cidade. I. Monteiro, Charles, orient. II. Título.

CDD: 323.1

LIGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

**HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987 – 2010)
INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS**

Tese apresentada como requisito
parcial à obtenção do título de
DOUTOR EM HISTÓRIA junto ao
Programa de Pós-graduação em
História da Faculdade de Filosofia e
Ciências Humanas da Pontifícia
Universidade Católica do Rio Grande
do Sul (PUCRS).

Aprovada em: _____ de _____ de _____.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Charles Monteiro (Orientador / PUCRS)

Prof. Dra. Sílvia Aparecida Mikami Gonçalves Pina (UNICAMP)

Prof. Dra. Nirce Saffer Medvedovski (UFPel)

Prof. Dra. Cláudia Musa Fay (PUCRS)

Prof. Dra. Margaret Marchiori Bakos (PUCRS)

PORTO ALEGRE / RS

Março de 2014

Dedico este trabalho

À memória da arquiteta ROSA ROLIM DE MOURA,
colega desde 1975,
que compartilhava muitas das ideias que estão refletidas nesse trabalho...

Ao FÊ, VIVI e JOÃO, pela parceria,
e por entenderam minhas ausências, tornando esse trabalho possível ...

Ao meu pai PEDRO e minha mãe MARIA (in memória).

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. Charles Monteiro, pela objetividade, profissionalismo e apoio em todas as horas.

Aos meus colegas da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas (FAUrb/UFPEL), pelo apoio e, principalmente pela oportunidade de crescimento. Em especial aos colegas Nirce Medvedovski, Natalia Naoumova, Celia Gonsales, Adriana Portella pelas informações e pelo apoio e Armando Costa e Eduardo Bertoni pelas informações sobre os conjuntos.

Aos professores e colegas do curso de História da Pontifícia Universidade Católica PUC-RS, pela estimulante troca de experiências. Fica a lembrança da professora Núncia Constantino, que recentemente nos deixou.

Aos servidores técnicos administrativos do Curso de História da PUC/RS, pela presteza no atendimento às minhas solicitações.

Aos colegas e técnicos da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SMUMA), da Prefeitura Municipal de Pelotas pelas informações e possibilidade de acessar os arquivos.

A Monica Borba Barboza, pelo apoio na elaboração das referências.

Aos acadêmicos da Faculdade de Arquitetura, especialmente ao arquiteto Rafael Klemtz, bolsista da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFPel em 2011, que iniciou a montagem do cadastro dos conjuntos; complementado pelas informações de Lourenço Tomaz, Valentina Machado, acadêmicos do mesmo curso, em 2013 e 2014 e Renata Vieira, arquiteta.

Ao arquiteto Paulo Oppa Ribeiro, Helenice Macedo do Couto, Annie Rodrigues e Ricardo Ramos pelas informações sobre a vivência com a experiência de conjuntos habitacionais.

Ao arquiteto Anderson Pires, pelo apoio no acabamento do material.

À professora Claudia Baillo, pela competente revisão do texto.

À Fernanda Tomiello que iniciou o levantamento fotográfico e Guilherme Mateus Bourscheid, que complementou e colaboração de Marina Mendonça Loder.

Ao meu pai, Pedro, pelo apoio e compreensão pelas minhas ausências.

Ao meu sogro, Basílio, ao Pedro Luís e Regina, Ivone e Mariana; minha família e amigos mais próximos, por todo o apoio e estímulo.

À Vitória, Felipe e João pela paciência, apoio em todas as horas, especialmente na elaboração da etapa final.

RESUMO

As políticas públicas de habitação têm sido adotadas pelo poder público no enfrentamento das necessidades de moradia. Os conjuntos habitacionais - e em particular aqueles formados por blocos de apartamentos – foram e continuam sendo, no meio urbano, a forma de produção capitalista mais utilizada para atender a essa demanda. Esta pesquisa objetiva analisar os impactos das políticas públicas federais e municipais sobre a promoção de conjuntos habitacionais multifamiliares em Pelotas, no período PÓS-BNH (1987/2010). Para atender a essa finalidade partiu-se da caracterização dos conjuntos habitacionais multifamiliares produzidos no município. Para cada um dos momentos identificados no PÓS-BNH (Período de Transição-1987/2000, Período de implementação do Programa de Arrendamento Residencial – 2001/2008 e Período de implantação do Programa Minha Casa Minha Vida - 2009/2010), a conduta do Estado brasileiro foi fundamentada. Analisou-se as formas de financiamento e as origens dos recursos empregados na implementação dessas políticas. Verificou-se como ocorreu a inserção urbana desses empreendimentos. E, averiguou-se como a legislação e as especificações técnicas dos Programas incidiram sobre essa produção. O estudo procurou contribuir para a análise de como essas ações interferiram na possibilidade de acesso aos Programas, aos serviços públicos e infraestrutura urbana e ao direito a cidade.

Palavras chaves: Conjuntos habitacionais em Pelotas; Política Habitacional PÓS–BNH; Programa de Arrendamento Residencial (PAR); Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); Direito à cidade.

ABSTRACT

The public housing policies have been adopted by the government in response to housing needs. The housing settlements - particularly those formed by apartment blocks - were and still remain in the urban environment, the form of capitalist production more utilized to meet this demand. This research aims to analyze the impacts of federal and municipal public policies on the promotion of multi families housing settlements in Pelotas, between the period POST- BNH (1987/2010). To achieve this purpose it was initialized the characterization of multi families housing settlements built in the municipality. For each of the moments identified at POST BNH (Transition Period -1987/2000, Implementation Period of the Arrendamento Residencial Program – 2001/2008 and Implementation Period of Minha Casa Minha Vida - 2009/2010) the conduct of the Brazilian State was founded. It was analyzed the financing forms and the sources of funds used on the implementation of these policies. It was verified how the urban integration of these housing settlements occurred. And, it was investigated how the legislation and the technical specifications of the Programs focused on this production. The study sought to contribute to the analysis of how these actions interfered with the possibility of access to the Programs, to the public services and urban infrastructure and the right to housing in cities.

Keywords: Housing Settlements in Pelotas/RS-Brazil; Housing Policy POST-BNH; Arrendamento Residencial Program (PAR); Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV); Right to the city

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1.1- LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PELOTAS	43
FIGURA 1.2 - PLANTA DE 1911, REPRESENTANDO O CENTRO DA CIDADE, TRAÇADO “A CORDEL E REGLA”	44
FIGURA 1.3 - A CIDADE DE PELOTAS EM 1835 E SEUS “TENTÁCULOS”	46
FIGURA 1.4- MAPA DA CIDADE DE PELOTAS, NA 1ª METADE DO SÉCULO, COM AS LINHAS DE BONDE...53	
FIGURA 1.5 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO DE PELOTAS (1811-1950)	59
FIGURA 1.6- EDIFÍCIO IPASE	63
FIGURA 1.7 - EMPRESAS CONSTRUTORAS ATUANTES ATÉ O FIM DO BNH	73
FIGURA 1.8 - NÚMERO DE UNIDADES POR EMPRESA CONSTRUTORA ATÉ O FIM DO BNH.....	74
FIGURA 1.9- LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS PRODUZIDOS DESDE 1956 ATÉ 1986.....	78
FIGURA 1.10 - PRODUÇÃO ANUAL DE CONJUNTOS HABITACIONAIS DESDE 1956 ATÉ 1986.....	82
FIGURA 1.11 - PRODUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS DESDE 1956 ATÉ 1986.....	83
FIGURA 1.12 - NÚMERO DE UNIDADES POR EMPREENDIMENTO	84
FIGURA 1.13 - VARIAÇÃO DO NÚMERO DE PAVIMENTOS	85
FIGURA 1.14 - RELAÇÃO ENTRE POPULAÇÃO URBANA E RURAL (1940-1990).....	86
FIGURA 1.15 - NÚMERO DE UNIDADES POR TIPO DE FINANCIAMENTO	89
FIGURA 1.16 - DISTRIBUIÇÃO DA ÁREA DOS TERRENOS POR TIPO DE FINANCIAMENTO	90
FIGURA 1.17 - MÉDIA DAS DISTÂNCIAS EM RELAÇÃO AO CENTRO EM CADA TIPO DE FINANCIAMENTO	90
FIGURA 3.1 - NÚMERO DE APARTAMENTOS POR ANO – TRANSIÇÃO (1987-2000).....	122
FIGURA 3.2 - NÚMERO DE UNIDADES POR PERÍODO E MÉDIA ANUAL POR PERÍODO	125
FIGURA 3.3 - PLANTA COM AVENIDAS PROJETADAS PELO PLANO DE COMPLEMENTAÇÃO URBANA....	135
FIGURA 3.4 – PLANTA DAS LOCALIZAÇÕES DOS CONJUNTOS NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO	136
FIGURA 3.5 - DISTÂNCIAS DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO AO CENTRO	139
FIGURA 3.6 - REDUÇÃO DE MEDIDA PERMITIDA PARA APARTAMENTO POPULAR.....	140
FIGURA 3.7 - NÚMERO DE DORMITÓRIOS POR APARTAMENTO	141
FIGURA 4.1 - NÚMERO DE CONJUNTOS POR CIDADES QUE MAIS LICENCIARAM ATÉ 2007	151

FIGURA 4.2 - NÚMERO DE APARTAMENTOS POR ANO (PAR 2001-2008).....	154
FIGURA 4.3 - LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS PAR NO MUNICÍPIO DE PELOTAS.....	163
FIGURA 4.4 - DISTÂNCIA DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO À PRAÇA CORONEL PEDRO OSÓRIO	165
FIGURA 4.5 - MAPA DE REPRESENTAÇÃO DO VALOR VENAL DO SOLO URBANO	166
FIGURA 4.6 - NÚMERO DE UNIDADES POR CONJUNTO (PAR 2001-2008)	173
FIGURA 4.7 - ÁREA DOS APARTAMENTOS PAR EM PELOTAS	174
FIGURA 4.8 - ÁREA DOS TERRENOS (PAR- 2001-2008)	180
FIGURA 4.9 - DENSIDADE E TENDÊNCIA DE CRESCIMENTO	183
FIGURA 4.10 - REVITALIZAÇÃO DE PREEXISTÊNCIAS	184
FIGURA 5.1 - DÉFICIT BRASILEIRO E METAS PROPOSTAS	192
FIGURA 5.2 - DÉFICIT HABITACIONAL E METAS NO RS	193
FIGURA 5.3 - NÚMERO DE APARTAMENTOS POR ANO (PMCMV 2008-2010)	197
FIGURA 5.4 – PLANTA DAS LOCALIZAÇÕES DOS CONJUNTOS NO PERÍODO DO PMCMV	201
FIGURA 5.5 - DISTÂNCIAS EM RELAÇÃO AO CENTRO	203
FIGURA 5.6 - O PMCMVR NO MAPA DE REPRESENTAÇÃO DO VALOR VENAL DO SOLO URBANO.....	204
FIGURA 5.7 - EXEMPLO DA TIPOLOGIA DE APARTAMENTO SUGERIDA PELA CAIXA.....	210
FIGURA 5.8 - NÚMERO DE UNIDADES POR CONJUNTO (PMCMV 2008-2010).....	213
FIGURA 5.9 - ÁREA DOS APARTAMENTOS DO PMCMV EM PELOTAS.....	214
FIGURA 5.10 - ANÚNCIO DE MÓVEIS PLANEJADOS	215
FIGURA 5.11 - APARTAMENTO PADRÃO E APARTAMENTO ADAPTADO	217
FIGURA 5.12- ÁREA DOS TERRENOS (PMCMV- 2008-2010)	221
FIGURA 5.13 - DENSIDADE DOS CONJUNTOS PMCMV	222
FIGURA 6.1 - ATENDIMENTO PRO FAIXAS DE RENDA A PARTIR DAS METAS DA FASE 1	229
FIGURA 6.2 - DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES POR FAIXA DE RENDA NO PERÍODO PÓS BNH	233
FIGURA 6.3 - QUANTIDADE DE UNIDADES LICENCIADAS POR PERÍODO ADMINISTRATIVO NO PÓS-BNH	233
FIGURA 6.4 - QUANTIDADE DE UNIDADES EM CADA CONJUNTO NO PÓS-BNH.....	244
FIGURA 7.1 – NÚMERO DE UNIDADES EM CADA MOMENTO (1956-2010)	254
FIGURA 7.2 - DISTRIBUIÇÃO DOS CONJUNTOS POR BAIRRO (1956-2010).....	255

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.1 – ADAPTAÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA PARA PELOTAS	40
TABELA 1.2 - DISTÂNCIA DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO AO CENTRO.....	76
TABELA 1.3-POPULAÇÃO DE PELOTAS DE 1960-1990	86
TABELA 1.4 - VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO DE 1964 A 1984.....	87
TABELA 1.5 - CARACTERÍSTICAS DE CADA TIPO DE FINANCIAMENTO DO PERÍODO BNH.....	91
TABELA 3.1 - TIPO DE FINANCIAMENTO ADOTADO PELAS EMPRESAS CONSTRUTORAS.....	125
TABELA 3.2 - SÍNTESE DOS TIPOS DE FINANCIAMENTOS	125
TABELA 3.3 - DISTÂNCIAS DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO AO CENTRO	138
TABELA 4.1 - COMPARAÇÃO ENTRE TAXA DE ARRENDAMENTO NO PAR E OUTRAS MODALIDADES.....	157
TABELA 4.2 - DADOS NACIONAIS DA CAMPANHA DA COMPRA ANTECIPADA	160
TABELA 4.3 - DISTÂNCIA DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO A PONTOS DE REFERÊNCIA.....	164
TABELA 4.4 - RELAÇÃO ENTRE O CONJUNTO COM O VALOR VENAL DO TERRENO	166
TABELA 4.5 - REFERÊNCIA PARA DISTÂNCIA DOS EQUIPAMENTOS	167
TABELA 4.6 - DISTÂNCIAS DOS EQUIPAMENTOS AOS CONJUNTOS PAR.	168
TABELA 4.7 ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS INICIAIS E APÓS A GESTÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES.....	171
TABELA 4.8 ÁREA ÚTIL DOS APARTAMENTOS	174
TABELA 4.9 - REPRESENTAÇÃO DA DENSIDADE DOS EMPREENDIMENTOS PAR	182
TABELA 5.1 - LEVANTAMENTO DO DÉFICIT HABITACIONAL NACIONAL POR FAIXA DE RENDA	191
TABELA 5.2 - METAS A SER ATINGIDAS POR FAIXA DE RENDA.....	192
TABELA 5.3 - ESTIMATIVA DE DÉFICIT HABITACIONAL – AGLOMERAÇÃO URBANA DO SUL-RS(2010)...	194
TABELA 5.4 - DÉFICIT EM PELOTAS	194
TABELA 5.5 - BENEFÍCIOS GARANTIDOS EM CADA FAIXA DE RENDA	199
TABELA 5.6 - DISTÂNCIA DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO A UM PONTO DE REFERÊNCIA.....	202
TABELA 5.7 - RELAÇÃO ENTRE O CONJUNTO E O VALOR VENAL DO TERRENO	204
TABELA 5.8 - DISTÂNCIAS DOS CONJUNTOS PMCMV AOS EQUIPAMENTOS.	205
TABELA 5.9 - ESPECIFICAÇÕES PARA A TIPOLOGIA DE APARTAMENTO (0 A 3 SM) PMCMV-FASE 1).....	209
TABELA 5.10 - PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DA CAIXA PARA A FAIXA DE 3 A 6 SM	211

TABELA 5.11 - DADOS RELATIVOS A APARTAMENTOS ADAPTADOS A PESSOAS COM DIFICULDADE DE LOCOMOÇÃO	218
TABELA 5.12 - PERCENTUAIS DE MULHERES CHEFES DE FAMÍLIA	219
TABELA 5.13 - REPRESENTAÇÃO DA DENSIDADE DOS EMPREENDIMENTOS PMCMV	222
TABELA 5.14 - NÚMERO DE VAGAS POR CONJUNTO RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR	223
TABELA 6.1 – NÚMERO DE EMPRESAS POR PERÍODO	234
TABELA 6.2 - MÉDIA DAS DISTÂNCIAS DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO AO CENTRO	237
TABELA 6.3 - COMPARAÇÃO ENTRE AS ÁREAS MÍNIMAS NO PAR E NO PMCMV.....	245
TABELA 6.4 - EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL EM RELAÇÃO À DENSIDADE	246
TABELA 7.1 - NÚMERO DE CONJUNTOS E UNIDADES PRODUZIDAS EM CADA MOMENTO	253

LISTA DE SIGLAS

ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
APOs - Avaliações Pós Ocupação
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH - Banco Nacional da Habitação
CADIN - Créditos não Quitados no Setor Público Federal
CADMUT - Imposto de Renda e Cadastro Nacional de Mutuários
CEF - Caixa Econômica Federal
COHAB/RS- Companhia Estadual de Habitação do Rio Grande do Sul
COHABs - Companhias de Habitação Estaduais
COSULAGRI - Cooperativa Regional Agrícola do Sul Ltda.
CPF – Cadastro de Pessoas Física
CUB - Custo Unitário Básico da Construção Civil
DTER - Diretoria de Terras do BNH
FAR - Fundo de Arrendamento Residencial
FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAUrb/UFPel - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/Universidade Federal de Pelotas
FCP - Fundação da Casa Popular
FDS - Fundo de Desenvolvimento Social
FGHab - Fundo Garantidor da Habitação Popular
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FINSOCIAL - Fundo de Investimento Social
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FNRU - Fórum Nacional de Reforma Urbana
FTP - Federação do Trabalho de Pelotas
GAE - Grupo de Análise de Projetos
GECOV - Gestão Técnica e Operacional de Convênios e Contratos
GIDURPO - Gerência de Desenvolvimento Urbano-Porto Alegre
GTR/SFH – Grupo de trabalho do Sistema Financeiro da Habitação

HIS - Habitação de Interesse Social

HLM - Habitation à Loyer Moyen

IAPB - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários

IAPETEC - Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Condutores e Trabalhadores do Petróleo

IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensões

IGP-M - Índice Geral de Preços do Mercado

IHPC - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes

INOCOP - Instituto Nacional de Orientação às Cooperativas Habitacionais

IPASE - Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado

IPHAE - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado-RS

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

IPMF- Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras

IPTU - Imposto Predial Territorial Urbano

ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis

MCMV - Minha Casa, Minha Vida

MCMV-FASE1 - Programa Minha Casa, Minha Vida - Fase 1

MDU - Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento

OGU - Orçamento Geral da União

ONGs - Organizações Não Governamentais

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAIH - Plano de Ação Imediata para a Habitação

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PBQP-H - Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat

PEP - Plano Empresário Popular

PIDCP - Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

PLANASA - Plano Nacional de Saneamento

PLANHAB - Plano Nacional de Habitação

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PNH - Plano Nacional de Habitação

PNH - Política Nacional de Habitação

PPD - Pessoas Portadoras de Deficiência

Projeto CURA - Programa Comunidades Urbanas de Recuperação Acelerada
PROTECH - Programa de Apoio à Pesquisa em Tecnologia da Habitação
PTTS - Projeto de Trabalho Técnico Social
PUC/RS - Pontifícia Universidade Católica/Rio Grande do Sul
SANEP – Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEAC - Secretaria Especial de Ação Comunitária
SEDU - Secretaria do Desenvolvimento Urbano
SEPURB - Secretaria de Política Urbana
SERASA - Centralização de Serviços dos Bancos
SESI - Serviço Social da Indústria
SFH - Sistema Financeiro da Habitação
SFHU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SINDUSCON - Sindicato das Indústrias da Construção e Mobiliário de Pelotas e Região
SM - Salários Mínimos
SPC - Serviços de Proteção de Crédito
TR - Taxa Referencial
UCPEL - Universidade Católica de Pelotas
UFPEL - Universidade Federal de Pelotas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
PARTE 1 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL ATÉ O FIM DO BNH.....	37
CAPÍTULO 1 – HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS ATÉ A EXTINÇÃO DO BNH.....	42
1.1 - INDUSTRIALIZAÇÃO E CICLO DAS CHARQUEADAS (1780-1890).....	45
1.2 - A POLÍTICA SANITÁRIA EM PELOTAS NA PASSAGEM DO SÉCULO (1891-1929).....	47
1.2.1 - <i>Os cortiços e o pensamento higienista</i>	47
1.2.2 - <i>O incentivo a produção das Vilas operárias</i>	51
1.3 - O PROBLEMA DA HABITAÇÃO EM PELOTAS ATÉ MEADOS DA REPÚBLICA NOVA (1930 ATÉ 1956)	55
1.4 - A PRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS A PARTIR DE 1956	63
1.4.1 - <i>Breve produção em Pelotas antes do BNH (1956-1965)</i>	63
1.4.2 - <i>O contexto da criação do Banco Nacional de Habitação</i>	66
1.4.3 - <i>Os tipos de financiamento no Período BNH</i>	67
1.4.4 - <i>Os problemas de inserção urbana no Período BNH</i>	75
1.4.5 – <i>Legislação e produção da habitação até o fim do Período BNH (1956-1986)</i>	80
PARTE 2 - DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO SOCIAL NO PERÍODO PÓS-BNH (DE 1987 ATÉ 2010)	95
CAPÍTULO 2 - A CONDUTA DO ESTADO BRASILEIRO NO PERÍODO PÓS-BNH	97
2.1 - A CRISE DO MODELO ECONÔMICO BRASILEIRO: IMPLICAÇÕES NO IMEDIATO PÓS-REGIME MILITAR	97
2.2 - AÇÕES DO GOVERNO SARNEY (1986-1989) E AS DEMANDAS SOCIAIS.....	101
2.2.1 - <i>A ORIGEM DOS FUNDOS DESTINADOS A HABITAÇÃO SOCIAL: RECURSOS ONEROSOS E NÃO ONEROSOS</i>	103
2.3 - A INSTABILIDADE DO GOVERNO COLLOR (1990-1992) E MOBILIZAÇÃO POPULAR	105
2.4 - O GOVERNO ITAMAR FRANCO (1992-1994) E A LUTA POR MORADIA.....	106
2.5 - O GOVERNO FHC (1995-1998) E AS CONQUISTAS NO CAMPO DA HABITAÇÃO	108
2.6 - O SEGUNDO MANDATO DE FHC (1999-2002) E AS CONQUISTAS LEGAIS	111
2.7 - O GOVERNO LULA (2003-2006) E O PROJETO DE DESENVOLVIMENTO	112
2.8 - O SEGUNDO MANDATO DE LULA E O PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO (2007-2010)	116
2.9 - OS TRÊS MOMENTOS DO PERÍODO PÓS-BNH	117
CAPÍTULO 3 - A AÇÃO DO ESTADO NA FASE DE TRANSIÇÃO (1987-2000)	121
3.1 - CARACTERIZAÇÃO DO PERÍODO DE TRANSIÇÃO	121
3.2 - FINANCIAMENTO E A INCIDÊNCIA DOS PLANOS ECONÔMICOS	122
3.2.1 - <i>Tipos de financiamento praticados pelas empresas</i>	123
3.2.2 - <i>Consequências do Plano Real para o setor da construção civil</i>	133
3.3 - LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO	134
3.3.1 - <i>Distância em relação ao centro</i>	137

3.4 - QUESTÕES DECORRENTES DA LEGISLAÇÃO	139
3.4.1 - Plano Diretor, Código de Obras e Conselho da Habitação	139
3.4.2 - Consequências da Legislação e outras normas federais.....	142
3.5 - A CONDUTA DO ESTADO NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO	145
CAPÍTULO 4 – O PERÍODO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA PAR EM PELOTAS (2001-2008)	148
4.1 - CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (1999-2008)	148
4.1.1 - O PAR em Pelotas (2001-2008).....	152
4.2 - FORMAS DE FINANCIAMENTO DO PROGRAMA PAR	156
4.2.1 - Subsídio na compra do imóvel.....	157
4.2.2 - O processo de compra antecipada	158
4.3 - LOCALIZAÇÃO DE CONJUNTOS PAR	162
4.3.1 - Distância em relação ao centro	164
4.3.2 - Distância aos equipamentos urbanos.....	167
4.4 - REFLEXOS DA LEGISLAÇÃO E DAS ESPECIFICAÇÕES NA IMPLANTAÇÃO DO PAR	169
4.4.1 Modificações decorrentes da legislação do PAR e outras leis	169
4.4.2 - Alterações resultantes da legislação local.....	179
4.5 - RESULTADOS DO PROGRAMA PAR	185
CAPÍTULO 5 - A FASE 1 DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (2009-2010)	188
5.1 - ORIGENS E CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA.....	188
5.2 - O PMCMV: FINANCIAMENTO POR FAIXA DE RENDA	197
5.3 - LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS NO PERÍODO PMCMV	200
5.3.1 - Distância em relação ao centro	202
5.3.2 - Distância aos equipamentos urbanos.....	205
5.4 - LEGISLAÇÕES, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E PLANO DIRETOR NO PMCMV	208
5.4.1 - Desenvolvimento da Legislação do PMCMV.....	208
5.4.2 - Configurações determinadas pela legislação local.....	219
5.5 - O PROGRAMA MCMV E SUA EXPRESSÃO NO MUNICÍPIO	223
CAPÍTULO 6 - CONSIDERAÇÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO PERÍODO PÓS-BNH EM PELOTAS (1987-2010).....	226
6.1 - A EVOLUÇÃO DO FINANCIAMENTO NO PERÍODO PÓS-BNH.....	226
6.2 - REFLEXOS DA AÇÃO DO ESTADO NA INSERÇÃO URBANA.....	235
6.3 - AVANÇOS E LIMITES NA LEGISLAÇÃO E NORMATIVAS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS	241
6.4 - EVOLUÇÃO DAS ESPECIFICAÇÕES E LEGISLAÇÃO	243
6.4.1- Avanços no quesito Acessibilidade	247
6.5 - A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PERÍODO PÓS-BNH	250
CONCLUSÕES	252

REFERÊNCIAS	264
<i>APÊNDICE 1 - Tabela A- RELAÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS LICENCIADOS EM PELOTAS ATÉ O FIM DO BNH (1956-1986).....</i>	291
<i>APÊNDICE 1 - Tabela B - RELAÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS LICENCIADOS EM PELOTAS APÓS O BNH (1987-2010).....</i>	297
<i>APÊNDICE 2 - CADASTRO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS PRODUZIDOS EM PELOTAS (1987 E 2010)</i>	302

Introdução

INTRODUÇÃO

Pelotas, cidade polo do Rio Grande do Sul, situada na região sul do Brasil, com uma população de um pouco mais de 300 mil habitantes¹, é, numericamente, a terceira cidade no Estado do Rio Grande do Sul. Desde o final do século XIX, o município experimentou uma fase de desenvolvimento do comércio e de diversificação de sua indústria, sendo, nessa época, um dos mais importantes núcleos industriais do Estado². Nesse cenário, a cidade ensaiava seus primeiros passos no rumo da modernização e, também, experienciava sua primeira crise habitacional.

A municipalidade só passa a intervir no que se chama de “*problema da habitação*” a partir de 1910, quando são aprovadas as primeiras leis incentivando particulares a despendere recursos na produção de moradia para os trabalhadores, através de isenção de impostos e de diferenciação nas taxas³. A partir dessa data, o poder público municipal foi desenvolvendo diferentes ações, articuladas, ou não, com as instâncias federais. Portanto, pode-se dizer que, somente nos últimos 100 anos, a produção da Habitação Social em Pelotas passou a ser influenciada por iniciativas originadas da ação estatal, mesmo que de forma indireta.

Conforme registra Vieira⁴, em estudo sobre o planejamento e a segregação social do espaço urbano em Pelotas, houve um grande crescimento populacional no período que vai de 1950 a 1980, em função do crescimento vegetativo elevado no município e das migrações regionais. Particularmente na década de 60, esse crescimento se acentuou em decorrência do êxodo rural de grupos populacionais de cidades vizinhas, polarizados pelos atrativos que a cidade de Pelotas oferecia⁵, em oposição às dificuldades enfrentadas nos municípios de origem.

¹ Conforme os dados do IBGE, a população de Pelotas, em 2010, era de 328.275 habitantes. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo demográfico: resultados preliminares - São Paulo. Rio de Janeiro; ano. v. 1, n. 4. (8. Recenseamento Geral do Brasil). Acesso em: jan. 2013. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000006460511142011051416506447.pdf>. Acesso em: jan. 2013.

² Pelotas a essa época, possuía fábricas ligadas à produção de têxteis, de fumo, de conservas e de couros. MOURA, Rosa Maria Rolim de. Habitação Popular em Pelotas (1880-1950): Entre políticas públicas e investimentos privados. Porto Alegre, 2006. 248 f. Tese (Doutorado em História) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Porto Alegre: 2006.

³ MOURA, Rosa Maria Rolim de. Op. Cit., 2006.

⁴ VIEIRA, Sidney Gonçalves. A fragmentação social do espaço urbano – uma análise da (re) produção do espaço urbano em Pelotas, RS. 1997. 238 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional), Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 1997.

⁵ VARA, Maria de Fátima Santos da. Estratégias da população de baixa renda na produção do espaço urbano: o caso do Loteamento Ceval em Pelotas – RS. 2009. 107 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Pós - Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Rio Grande: 2009.

A partir de 1980, a par da implantação de projetos urbanos responsáveis pela otimização de circulação e trafegabilidade, o município também experimenta um grande crescimento de áreas de periferia, desprovidas de infraestrutura urbana⁶. O já citado estudo de Vieira pondera:

Vivencia-se uma fase em que as condições sociais e econômicas da população e a falência do Estado neoliberal não conseguem dar atendimento às necessidades de grande parte da sociedade urbana. O crescimento demográfico, o êxodo rural, o desemprego, os baixos salários, entre outros, têm sido apontados como causas do grande índice de favelização, verificado nas cidades. Pelotas, inserida neste contexto, não foge à regra⁷.

No final da década de 80, finda a ação do Banco Nacional da Habitação (BNH). Após a tímida intervenção do poder público no provimento da moradia social e na ausência de uma nova política habitacional, o mercado imobiliário foi encontrando alternativas nas formas de financiamento e passou a fornecer novos produtos habitacionais. Na primeira década do século XXI, o Estado cria condições para investimento em novos Programas, com a inversão de significativos recursos federais. Desvendar como se concretizou e que influências do poder público recebeu esse tipo de habitação em Pelotas, no período mais recente, é o foco desta investigação.

Para caracterizar o tipo de habitação social em Pelotas, é importante situar que a produção da moradia se concretiza a partir de três origens: a produção *estatal*, impulsionada pelas políticas de habitação, através do financiamento de conjuntos para a população de baixa renda, mas também atinge a população de classe média e alta; a *privada formal*, originada no mercado imobiliário, financiadas, ou não, pelo poder público e a *informal*, que se dá à margem do mercado e origina as favelas e cortiços⁸.

Quando se fala de Habitação Social, essa imagem fica associada imediatamente a moradias baratas, aos espaços excluídos, vinculados a programas de atendimento à faixa de mais baixa renda no País. Conforme Abiko, a expressão Habitação de Interesse Social (HIS) serve para caracterizar uma variedade de solução para moradias dirigidas à população mais carente, sendo utilizada paralelamente a outros termos, como: *Habitação de Baixo Custo* (*low-costhousing*), que caracteriza a produção de moradia barata, nem sempre dirigida à população de baixa renda; *Habitação para População de Baixa Renda* (*housing for low-incomepeople*), termo que precisa estar associado à faixa de renda máxima, na qual a família

⁶ VIEIRA, Sidney Gonçalves. Op. Cit., 2005.

⁷ VIEIRA, Sidney Gonçalves. Op. Cit., 2005. p. 131.

⁸ BONATES, Mariana Fialho. Ideologia da casa própria...sem casa própria. João Pessoa: Editora universitária, UFPB. 2007.

deve se situar, e *Habitação Popular*, termo genérico envolvendo todas as soluções destinadas ao atendimento de necessidades habitacionais⁹.

Neste texto, a Habitação Social assume um espectro amplo, uma vez que as políticas habitacionais, no Brasil, dificilmente atenderam exclusivamente à população mais carente, aquela que se situa entre zero e três salários mínimos e representa 89,6% do déficit habitacional urbano brasileiro, segundo dados de 2008¹⁰. Desse modo, Habitação Social está sendo entendida como aquela disponibilizada para a faixa de aproximadamente até seis salários mínimos (SM). Incluem-se a produção proveniente de políticas públicas, efetivadas através de dispositivos legais, financiadas pelo poder público ou a que tenha origem na iniciativa privada, estimuladas por outros instrumentos legais com origem estatal.

Para caracterizar “*política pública*”, adotam-se como referência os estudos de Farah, que entende essa expressão como “*um curso de ação do Estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses*”¹¹. Abordando especificamente o tema da habitação, a autora alerta que não se deve confundir Política Habitacional com Programa Habitacional, já que “*um programa governamental consiste em uma ação de menor abrangência em que se desdobra uma política pública*”¹².

No Brasil, o Estado enfrentou o problema da falta de moradia por meio de Políticas Públicas de Habitação e, posteriormente, mediante programas habitacionais de diferentes espectros. Essas ações geraram a produção dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e da Fundação da Casa Popular (FCP) na República Nova; a construção do conjunto de obras do BNH, durante o Regime Militar e, mais recentemente, através do Programa de Arrendamento (PAR) e do programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

Dessa maneira, surgiram os conjuntos residenciais unifamiliares compostos por casas isoladas, casas geminadas duas a duas, casas em forma de sobrado e casas em fita e, também, os conjuntos multifamiliares¹³. Para a finalidade desta pesquisa, os **conjuntos habitacionais multifamiliares**, que se constituem em objeto deste estudo, estão sendo definidos como:

⁹ ABIKO, Alex. K. Introdução à gestão habitacional. São Paulo: Escola Politécnica da USP, 1995.

¹⁰ BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Déficit habitacional no Brasil 2008 / Brasília, Ministério das Cidades, 2011. Disponível em: http://www.habitatbrasil.org.br/media/5547/d_ficit_habitacional_no_brasil_2008.pdf. Acesso em 10 de janeiro de 2014. Elaboração: Centro de Estatística e Informações / Fundação João Pinheiro. Nota: Dados incluem habitação rural de extensão urbana; excluem sem declaração de renda.

¹¹ Farah constrói esse conceito utilizando referências de Elisa REIS, 1989 e Robert SALISBURY, 1995. FARAH, M.F.S. Gênero e políticas públicas. In: Estudos Feministas, v.12, n.1, p.47-71, 2004.p. 47.

¹² Aqui Farah usa de referências de Sonia DRAIBE, 1991. FARAH, M.F.S. Op. Cit., 2004. p. 47.

¹³ Em alguns textos, existe a sobreposição dos conceitos de habitação multifamiliar e unifamiliar, considerando também os edifícios de apartamentos de um bloco só como moradia multifamiliar. Nesse documento, fica estabelecida a diferenciação.

[...] grupos de habitações coletivas, dispostos em um mesmo lote, formados por dois ou mais blocos, com mais de um pavimento, contendo espaços, equipamentos e instalações de utilização comum, vinculadas a todas as economias¹⁴.

No caso das Políticas Públicas de Habitação, os conjuntos multifamiliares, formados por blocos de apartamentos, foram e continuam sendo uma das formas de produção capitalista mais utilizadas no meio urbano. Essa forma de solução, desenvolvida desde o início do século XX na Europa, por influência das correntes modernas da arquitetura, teve grande disseminação no Brasil, desde a década de 30.

Em Pelotas, foram identificados 92 conjuntos residenciais multifamiliares, sendo encontrados, no período conhecido como PÓS-BNH (1987-2010), 43 conjuntos, para serem construídas cerca de onze mil unidades. Nesses 24 anos, houve uma grande variedade nas concepções acerca do atendimento à questão da moradia e nas ações empreendidas. A partir de estudos em relação à produção de conjuntos habitacionais multifamiliares e da realidade específica do município, pressupõe-se que é possível distinguir, no período PÓS-BNH, três momentos distintos, que são o pano de fundo para o desenvolvimento deste estudo:

- 1987-2000 - uma Fase de Transição, na qual convivem uma tímida ação do Estado e uma forte iniciativa privada;
- 2001-2008 - uma Fase de predomínio da iniciativa estatal, capitaneada pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR); e
- 2009-2010 - um Período que se inicia pela aprovação e implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (fase1) - e que se caracteriza, igualmente, pelo financiamento estatal dirigido à promoção de novos conjuntos.

O tema da Habitação Social em Pelotas, particularmente aquele relacionado ao período PÓS-BNH, sempre foi de meu interesse. Desde que iniciei a vida acadêmica na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas, atuando como professora de Projeto (Conjuntos Habitacionais) e em Teoria e História da Arquitetura Contemporânea e, como pesquisadora de Políticas Públicas para a Habitação, essa opção se intensificou. Esse gosto levou-me a desenvolver uma investigação no Mestrado em Desenvolvimento Social que finalizei na Universidade Católica de Pelotas, no ano 2000, focada no financiamento adotado pelas empresas construtoras, após a extinção do BNH (1986-2000), a partir de um

¹⁴ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. A vida sem condomínio: configuração e serviços públicos urbanos em conjuntos habitacionais de interesse social. 1998. 486 f. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Universidade de São Paulo. São Paulo: 1998 e CHIARELLI, Lígia Maria Ávila. A promoção de conjuntos residenciais em Pelotas: estudo de caso para o financiamento adotado pelas empresas construtoras, após a extinção do BNH. 2000. 172 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Católica de Pelotas. Pelotas: 2000. p.3.

levantamento sobre os conjuntos residenciais existentes em Pelotas¹⁵. Em Mestrado concluído na Escola da Engenharia da UFRGS, em 2006, novamente escolhi a temática da habitação, propondo recomendações a agentes promotores e a empresas construtoras, para a melhoria da qualidade dos espaços abertos de conjuntos residenciais em forma de blocos¹⁶.

A pesquisa concluída em 2000, tendo como referência a Política Nacional de Habitação, identificou que, em Pelotas, após o fim do Regime Militar e com a extinção do BNH, até o ano de 2000, não havia se constituído uma nova política habitacional propriamente dita. O estudo alertou para o fato de que, mesmo sem a existência de um documento que apontasse os rumos da ação do Estado na questão habitacional, ocorreram ações pontuais, Programas de curta duração e financiamentos esparsos¹⁷. No entanto, passados quatorze anos da conclusão do estudo já referido, algumas questões permanecem à espera de respostas.

Observando-se as transformações ocorridas na conjuntura brasileira, no cenário internacional e nas políticas públicas em nível federal, estadual e municipal e as modificações ocorridas no meio urbano após o retorno dos financiamentos federais para a habitação, no novo século, questiona-se:

- Como o conjunto das políticas públicas influenciou a promoção de conjuntos habitacionais, no período de 1987 até 2010, no município?
- Como se processou a ação do Estado, enquanto indutor de políticas públicas habitacionais, nesse curto período tão diversificado que caracterizou a passagem do século XX para o século XXI?
- Que consequências os novos programas habitacionais de abrangência nacional, implementados na primeira década do século XXI, tiveram na realidade local, tendo como suporte o conceito de “*moradia adequada*”?
- Que outras ações do Estado, além das ações no campo habitacional e urbano, incidiram sobre a qualidade da habitação e do espaço urbano?

Desde a década de 90, pesquisas de avaliação de empreendimentos habitacionais vêm sendo realizadas em Pelotas, sob os mais diferentes enfoques, sendo que muitas delas foram desenvolvidas por pesquisadores e acadêmicos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

¹⁵ CHIARELLI, Lúcia Maria Ávila. Op. Cit., 2000.

¹⁶ CHIARELLI, Lúcia Maria Ávila. Qualidade arquitetônica em espaços abertos em conjuntos habitacionais de interesse social. Estudo de caso em empreendimento PAR, Pelotas/RS. 2006. 178 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2006.

¹⁷ ROVATTI, João Farias. Produção capitalista de moradias em Porto Alegre - anos oitenta. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; LAGO, Luciana Corrêa do (org.) Acumulação Urbana e a cidade: Impasses e limites. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1992 e CHIARELLI, Lúcia Maria Ávila. Op. Cit., 2000.

(FAUrb/UFPel). Algumas dessas investigações trataram da habitação de modo geral, em diferentes períodos, iniciando um processo de inventariamento da promoção habitacional no município. No entanto, o estudo sobre o tema da habitação social e, em particular, da promoção habitacional mais recente, carece de um maior aprofundamento, considerando, principalmente, que as inserções de novos empreendimentos interferem no funcionamento e na paisagem das cidades, alterando a vida de moradores desses conjuntos e dos residentes de seu entorno, influenciando as condições de moradia e direito à cidade. Portanto, apesar da relevância dessas pesquisas, são importantes novas investigações levando em conta, sobretudo, a produção mais recente, ocorrida após a extinção do BNH.

Desse modo, inserindo-se na temática da habitação social, o objetivo deste trabalho consiste em verificar como se efetivou a promoção de conjuntos habitacionais multifamiliares, no período entre 1987 e 2010, em Pelotas e como essa produção foi influenciada pelas políticas públicas, identificando como as ações governamentais se apresentaram em cada momento.

Para essa finalidade, o estudo se propôs, também, atualizar, até o ano 2010, as informações referentes aos conjuntos habitacionais existentes na cidade¹⁸; atualizar os dados sobre os tipos de financiamento da habitação social em Pelotas para o período 1987 a 2010, caracterizando o tipo de financiamento, programa habitacional e faixa de renda¹⁹; identificar as peculiaridades do chamado período PÓS-BNH no município de Pelotas, avaliando a inserção urbana e as especificações técnicas, considerando os Programas e as linhas de atuação e a legislação em âmbito nacional até o nível local, confrontando com a bibliografia.

No estudo anterior realizado pela autora, o foco da análise foi o financiamento adotado pelas empresas construtoras até o ano 2000. Para o presente estudo, sentiu-se a necessidade de ampliar o espectro das questões a serem consideradas na avaliação das políticas públicas. Assim, estabelecendo a tendência de análise, distante da mera avaliação quantitativa, resgata-se o termo “*moradia adequada*”, buscando uma maior identificação com as concepções contemporâneas. A adoção dessa expressão aponta para uma série de parâmetros que sinalizam para o atendimento das necessidades que deverão ser garantidas, com o propósito de manter esse direito.

¹⁸ Os dados levantados tiveram origem em uma Tabela elaborada por Moura e Medvedovski e foram atualizados até 2000, na pesquisa desenvolvida pela autora. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; MOURA, Rosa Maria Rolim de. Diagnóstico da situação dos conjuntos residenciais: um estudo de caso para Pelotas-RS. Pelotas: UFPel, 1989. 22p. e CHIARELLI, Lúcia Maria Ávila. Op. Cit., 2000.

¹⁹ Informações sobre o financiamento até o ano 2000, também, são encontrados em CHIARELLI, Lúcia Maria Ávila. Op. Cit., 2000.

Contemporaneamente, o conceito de moradia vem refletindo um entendimento mais amplo, holístico e complexo, não restrito ao objeto físico e pressupõe tanto valores tangíveis como intangíveis²⁰. Enquanto casa é entendida como um ente físico, o conceito de moradia está ligado ao funcionamento da casa, considerando os hábitos de uso dos residentes identificada com a maneira de viver de seus usuários, no sentido amplo. Para Martucci, esse entendimento expressa entre outras coisas, a necessidade de identificar um modo de vida em seus amplos aspectos, onde o usuário constitui a tônica da mudança²¹. Portanto, é justamente após a presença dos moradores que as unidades habitacionais tornam-se moradias. Essa condição é bem lembrada por Guimarães e Rossi quando afirmam que os espaços coletivos podem ser definidos como:

(...) um conjunto de fenômenos físicos de um universo de moradias – fenômenos que estão disponíveis à percepção de todos e que integram o dia a dia da população de determinado território. Esta é, sem dúvida, a questão crucial do espaço urbano – ele permanece depois de construído, e inevitavelmente se transforma em parte de muitos cotidianos²².

O conceito de moradia pressupõe nesse estudo que a unidade habitacional não é um fim em si. O direito a moradia inserido numa uma visão mais ampla fez parte do espectro de lutas explicitado durante as manifestações que se iniciaram em junho de 2013. A esse respeito a arquiteta Rolnik se manifesta:

Esse movimento, ou uma parte importante dele, é pelo direito à cidade. Na hora em que a pauta e a agenda dos protestos viram não apenas o valor da tarifa e a qualidade dos transportes, mas também saúde, educação e Copa do Mundo, o que temos é uma discussão sobre o modelo de cidade em que vivemos e o modelo de cidade que queremos. A questão das políticas de transporte e mobilidade são um componente muito importante, mas não exclusivo. Nós estamos falando de uma possibilidade para enfrentar esse modelo de cidade e transformá-lo completamente²³

Desse modo, as concepções contemporâneas do conceito de moradia indicam que a resolução do problema habitacional presume relações urbanas, impactos ambientais e

20 PELLI, Víctor S. Autoconstrucción, el camino hacia la Gestión Participativa y Concertada del hábitat In: Reflexiones sobre la autoconstrucción del hábitat popular en América Latina. Resistencia, Argentina: Octubre 1994 e CABRITA, Antonio Reis. Habitar de baixo custo com melhor qualidade possível: necessidades, direitos e conquistas. In: Actas 2010. Primeiro CIHEL. Congresso internacional de habitação no espaço lusófono: Desenho e realização de bairros para populações de baixos rendimentos. Lisboa: 2010.

21 MARTUCCI, Ricardo. Projeto tecnológico para edificações habitacionais: utopia ou desafio? Tese (doutorado) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade São Paulo. USP. São Paulo, 1990.p.202.

22 GUIMARÃES, Eduardo Cotrim; ROSSI, Angela Maria Gabriella. Espaços coletivos da habitação: territórios do cotidiano. In: Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, 10., 2004, São Paulo. Anais... São Paulo: ENTAC, 2004. 11 p.

²³ ROLNIK, Raquel: a conquista do direito à cidade. 22/06/2013. Disponível em <http://oglobo.globo.com/blogs/prosa/posts/2013/06/22/raquel-rolnik-conquista-do-direito-cidade-500794.asp>. Acesso em 28 de março de 2014.

atendimento de outras necessidades que devem ser suprimidas concomitantemente com a produção da moradia²⁴. Outros autores, como Bonduki, advogam a necessidade da compatibilização entre a salvaguarda do meio ambiente e implantação de projetos urbanos, produção habitacional e recuperação ambiental de áreas de preservação²⁵

De qualquer modo, o que as forças mais mobilizadas da sociedade em torno das questões da habitação pretendem superar é a política nominada “*chave na mão*”, em que o ápice da concepção da moradia se revela quando é entregue a chave da casa ou apartamento para o usuário. Essa prática, presente na conduta da maioria dos governos latino americanos do último século e que ainda se encontra vigente, se identifica pelo foco da política social na unidade habitacional, desconsiderando as demais necessidades desses moradores.

Atualmente existem mais de doze textos diferentes publicados pela ONU os quais reconhecem o direito à moradia adequada - contemplando o direito a um padrão de vida apropriado -, vários dos quais o Brasil é signatário²⁶. Esse tema vem sendo abordado tanto em normativas internacionais, como nacionais, a começar pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, continuando pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), pelo Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José), pela Convenção sobre todas as Formas de Discriminação Racial, pela Convenção sobre os Direitos da Criança e, também, pela Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Na atualidade, essas recomendações apresentam um rumo progressista, sendo alvo de disputas entre governos, entidades populares e movimentos de luta pela moradia.

Mesmo sendo o conceito de “*adequação*” bastante relativo, pois pode ser configurado por fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos e outros, existem certos elementos que são significativos em qualquer contexto. Desse modo, é relevante explicitar seu conteúdo, destacando características que constituem os elementos pertencentes ao direito a uma moradia adequada.

²⁴ FRANCO, M. de A. R. *Desenho Ambiental: uma introdução à arquitetura da paisagem com o paradigma ecológico*. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001.

²⁵ BONDUKI, Nabil Georges. *Habitat II e a emergência de um novo ideário em políticas urbanas*. In: GORDILHO-SOUZA, Angela (Org.). *Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/ Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/Lab-Habitar, 1997. p. 59-76..

²⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. *Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções? Relatoria da ONU para o Direito à Moradia Adequada*. 2010. Esse documento, entre outras, coisas apresenta normas e padrões internacionais para garantir o direito à moradia adequada. Disponível em raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/01/guia_portugues.pdf. Acesso 29 de em outubro de 2013.

As discussões mais recentes definiram que o núcleo básico desse direito corresponde ao direito de viver com segurança, paz e dignidade²⁷. Para identificar a presença dos elementos já mencionados, o conceito de “*Moradia Adequada*” que tem como componentes essenciais:

- ***Segurança jurídica da posse*** – para garantir a moradia contra despejos e deslocamentos forçados e outros tipos de ameaças à posse;
- ***Disponibilidade de serviços e infraestrutura*** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais fácil seja o acesso à água potável, energia, saneamento básico e tratamento de resíduos, transporte e iluminação pública;
- ***Custo acessível da moradia*** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais os gastos com a moradia sejam proporcionais à renda, asseguradas as demais exigências para uma *Moradia Adequada*;
- ***Habitabilidade*** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais ofereça condições físicas e de salubridade adequadas;
- ***Acessibilidade*** – as políticas habitacionais visarão sempre mais à *Moradia Adequada* para todos, quanto mais contemplem os grupos mais vulneráveis;
- ***Localização*** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais adequadamente esteja inserida na cidade, com acesso adequado às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura e lazer;
- ***Adequação cultural*** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais respeite a diversidade cultural e os padrões habitacionais oriundos dos usos e costumes das comunidades e grupos sociais²⁸.

De forma sucinta, então, o que seria uma habitação condigna? Com base nos estudos internacionais publicados pela Relatoria da ONU para o Direito à Moradia Adequada²⁹ foi considerada moradia adequada aquela que permite a acessibilidade econômica; disponibiliza serviços, materiais, equipamentos e infraestruturas e uma localização adequada; garante a habitabilidade; viabiliza a acessibilidade aos espaços do conjunto e respeita a cultura local.

Para este estudo, foram analisados principalmente os tipos de financiamento, destacando a origem dos recursos, identificando a que faixas de renda se destinavam; a localização desses empreendimentos, buscando medir a inserção dos mesmos na malha urbana; a legislação pertinente e as especificações técnicas definidas pelos programas habitacionais, procurando verificar as condições de habitabilidade e a acessibilidade às pessoas com dificuldade de locomoção. Compete destacar que em relação aos itens que se relacionam à habitabilidade da

²⁷ SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. O Direito à Moradia no Brasil. Relatório da Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da ONU, 29 de maio a 12 de junho de 2004 – Violações, Práticas positivas e Recomendações ao Governo Brasileiro São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 160 f. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/911/911.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2013..

²⁸ SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. Op.Cit., 2005.p.22.

²⁹ SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. Op.Cit., 2005.

habitação, serão avaliados somente aqueles definidos pelas normas e legislação, não fazendo parte desta pesquisa uma avaliação da qualidade arquitetônica dos conjuntos.

Ainda que tenham sido considerados, para algumas análises, os conjuntos produzidos de 1956 até a extinção do BNH (1986), o recorte cronológico está focado a partir do licenciamento dos conjuntos efetivados após essa data, no período 1987-2010. A avaliação tem como limite o ano de 2010, quando finaliza a primeira parte do Programa Minha Casa, Minha Vida (iniciado em 2009). Apesar de esse Programa se encontrar em atividade, a segunda fase do MCMV, iniciada em 2011, ainda não está encerrada e, portanto, não será alvo deste estudo.

Na tentativa de responder aos questionamentos propostos, considera-se que ocorreu, em Pelotas, forte variação na ação do Estado e nas concepções de moradia, encaminhadas pelos diferentes Ministérios responsáveis pela área da Habitação, além de grande instabilidade política no imediato pós Regime Militar e tentativas de formulação de novos Planos Habitacionais que substituíssem o BNH. Em decorrência, parte-se da hipótese de que, no período PÓS-BNH (1987-2010), em Pelotas, a promoção habitacional de conjuntos multifamiliares foi influenciada pelas diferentes condutas do Estado, inclusive, quando esse se ausentou. Desse modo, essa produção recebeu, em alguns momentos, intensa interferência de distintos Planos Econômicos; em outros, foi fortemente influenciada pela Política Nacional de Habitação vigente e Programas Habitacionais e, em outros ainda, pelas legislações específicas locais, pautadas nas necessidades de cada momento.

A metodologia de pesquisa priorizou a pesquisa documental e bibliográfica. Para a caracterização da ação Estatal em Pelotas e no Brasil, o estudo teve início por uma revisão da evolução da política habitacional brasileira. A partir dessa revisão, foi feita uma periodização da ação estatal e uma adequação para a cidade de Pelotas. Para maior compreensão do problema foi realizada pesquisa documental, que inclui legislação pertinente, uma pesquisa bibliográfica relacionando os principais autores que vem se dedicando a avaliação da política habitacional brasileira e um estudo histórico da ação governamental no campo da habitação, com ênfase no período mais recente. Foram estudados os conteúdos do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e do Programa Minha Casa, Minha vida (PMCMV). Também foi consultada a legislação que envolve o provimento a moradia, tanto a nível federal como local.

Como *corpus documental* foram utilizados os documentos que caracterizam os conjuntos habitacionais, como plantas e memoriais. O levantamento dos conjuntos habitacionais existentes no município foi realizado a partir dos dados coletados no arquivo da Prefeitura

Municipal de Pelotas e nas empresas construtoras. Também teve por base o material arquivado no Núcleo de Pesquisa da Faculdade de Arquitetura na Universidade Federal de Pelotas (NAUrb/UFPel), atualizando as informações do banco de dados concluído pela autora em 2000. Os dados coletados compõem o 1 – Tabela A - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até fim do BNH (1956-1986) e Tabela B - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010). As informações dessas duas relações são compostas pelos seguintes itens: Número da Planta na Prefeitura, Ano de licenciamento, Nome do Conjunto, Endereço e Bairro, Área do terreno em m², Número de pavimentos, Número de economias, Autores do Projeto e Empresa construtora. Para esse estudo procedeu-se igualmente uma avaliação para definir de forma mais realista os conjuntos que estariam incluídos na faixa de até 6 SM. Da lista original, tendo em mãos agora, as plantas dos apartamentos, foram excluídos os conjuntos que, possuíam apartamentos com áreas superiores a 70 m², mas também os que tinham em seu programa um conjunto de elementos que não eram comumente encontrados em conjuntos populares. Desse modo, após uma avaliação geral, excluíram-se os que além de quarto de empregada, possuíam churrasqueira e/ou lareira³⁰.

Para o estudo das influências das políticas públicas organizou-se as informações considerando o Período de Transição, o Período do PAR e o período do PMCMV. Foi acessado o levantamento fotográfico do Núcleo de Pesquisa e construído um novo banco de dados das imagens dos conjuntos licenciados após o ano 2000. Foram reproduzidas as plantas baixas dos apartamentos de todos os 43 conjuntos que compõem o universo dos empreendimentos licenciados PÓS-BNH e as plantas de implantação desses conjuntos. Os dados levantados possibilitaram a edição de fichas de cada um dos 43 conjuntos e montagem do Apêndice 2 - Cadastro de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas – 1987-2010. Foram igualmente atualizados os dados sobre o financiamento dos conjuntos gerando a Tabela 3.1 - Tipo de financiamento adotado pelas empresas construtoras. Essa tabela apresenta os seguintes dados Nome do Conjunto; Empresa construtora, Tipo de financiamento, Programa Estatal; Tipo de financiamento quando originado da iniciativa privada; Faixa de renda; Origem do recurso e número de unidades.

Com a finalidade de avaliar a inserção urbana em cada fase, através de recursos do *Google Maps*, foi medida a distância entre os conjuntos e o Centro e a distância entre os principais

³⁰ Os conjuntos excluídos do período BNH foram: San Remo, Ipanema, Santa Fé e Porto Belo/Porto Seguro. No PÓS-BNH, excluíram-se os residenciais Solar Jardim da Luz, Solar da Luz, Silvina Ebersol, Barão da Torre, Geraldo Portella, Itamaraty, Emilie e Vitória Park. Os dados sobre esses empreendimentos encontram-se no arquivo do NAUrb/UFPel.

equipamentos urbanos e os conjuntos. A relação e a localização desses equipamentos foi obtida no sítio da Prefeitura. Para a melhor compreensão sobre a incidência da Legislação federal e local sobre a produção de cada período, foram construídos gráficos para cada fase, representando a produção de conjuntos por ano, o número de conjuntos por empresa, o número de apartamentos por conjunto, a área dos apartamentos, a altura dos pavimentos, área dos terrenos e a densidade alcançada. Também foram levantadas as áreas dos apartamentos do período do PAR e PMCMV e o número de apartamentos adaptados às pessoas com dificuldade de locomoção no PMCMV. Foram pesquisadas matérias referentes ao tema no jornal local, Diário Popular, parte da hemeroteca do NAUrb/UFPel, com recortes referentes ao período 1993-2010. Foram acessadas também notícias publicadas no sítio da Caixa e da Prefeitura Municipal de Pelotas.

A análise dos dados buscando estudar a influência das políticas públicas na produção recente foi feita a partir dos documentos coletados, da bibliografia considerada e notícias nos jornais e sítios afins. A análise desses dados procurou estabelecer as relações entre as concepções que dirigiram as políticas habitacionais e urbanas no período e as legislações correspondentes, com a produção de cada fase.

As principais dificuldades foram sentidas na atualização dos dados referentes aos conjuntos, atividade que foi desenvolvida ao longo de todo o trabalho. O levantamento foi dificultado por falta de certas informações no arquivo da Prefeitura, e inclusive pela interdição do setor em 2013, necessitando de complementação por outras fontes. Isso também ocorreu pelo fato de que as informações que deveriam estar registradas nos selos das plantas, em muitas situações estavam incompletas. Além disso, dados como tipo de financiamento, faixas de renda, áreas de apartamento, número de apartamentos adaptados, só são encontrados através de contatos com empresas construtoras e profissionais da área. A segunda dificuldade encontrada foi devida a reduzida produção bibliográfica - quase inexistente - sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, em Pelotas. Os dados levantados sobre os conjuntos tiveram origem em informações coletadas no Banco de Dados do NAUrb/UFPel e de levantamento realizado por acadêmicos do Curso de Arquitetura da UFPel.

A estrutura da pesquisa, com base nessas referências e na bibliografia relativa ao tema, foi organizada em duas partes: A primeira parte - **CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL ATÉ O FIM DO BNH** – apresenta um esboço histórico das práticas e políticas habitacionais promovidas pelo Estado brasileiro, em todo o período que antecede a investigação, ou seja, desde a formação da cidade até o fim do BNH. A segunda parte - **DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO SOCIAL NO PERÍODO PÓS-BNH** (de

1987 até 2010) - vai caracterizar a produção mais recente dos conjuntos multifamiliares pelotenses.

O primeiro capítulo explicita uma breve caracterização do desenvolvimento urbano da cidade de Pelotas, até o fim do período de ação do BNH, logo após o final do Regime Militar. O objetivo desse apanhado histórico é contextualizar o desenvolvimento da ação no campo habitacional. Estabelecendo a relação da política da habitação brasileira até esse momento, com a promoção habitacional local, pretende-se criar o pano de fundo para o estudo do período PÓS-BNH. No início se apresenta uma caracterização da formação urbana do município, buscando distinguir as principais atividades econômicas exercidas. A partir da implantação das charqueadas, o estudo vai inserir a questão da escassez da habitação nesse contexto e as soluções encontradas para a resolução do problema. A seguir, descreve-se a implantação da política sanitária no município, abordando como a ação do Estado veio a influir na localização da moradia dos trabalhadores. Trata, também, das ações da municipalidade em favor da construção das vilas operárias, parte do projeto racionalizador, visando a disciplinar a nova classe operária emergente. A seguir, o texto explana sobre o desempenho do poder público ao longo da República Velha, destacando seu papel meramente legislador, sem intervir na produção direta da moradia. O capítulo evidencia, igualmente, os setores que mais se beneficiaram dessa atuação do Estado e realiza uma breve avaliação dessa fase que vai até a República Nova. Em continuidade, aborda a política habitacional inaugurada na era Vargas, sustentada pela estrutura e recursos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, e que teve continuidade no governo Dutra com a criação Fundação da Casa Popular, apresentando os reflexos dessas ações no município de Pelotas. Situa, a partir da década de 1950, as transformações ocorridas na cidade, decorrentes da industrialização e das migrações provindas do campo. Nesse contexto, resultante de um processo de racionalização e modernização passa considerar a nova tipologia habitacional dos conjuntos habitacionais multifamiliares.

A partir desse momento, o estudo vai abordar como se efetivou a produção desses empreendimentos, desde a segunda metade do século XX, até o fim do período BNH. Iniciando pela produção do primeiro conjunto em 1956, o texto também relaciona as obras realizadas com recursos do BNH, executadas através da Companhia de Habitação Estadual – COHAB/RS, das “*cooperativas locais*”, ou de operadores privados. O capítulo também busca apresentar uma síntese do que foi produzido entre 1956 e 1986, estabelecendo uma referência para os capítulos seguintes. Por fim, mediante a localização dos conjuntos no mapa urbano, busca-se avaliar os resultados da ação do BNH, uma vez que essa fase tem sido identificada

como o momento em que se processou a periferização das cidades brasileiras, em grande escala.

Na segunda parte - DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO SOCIAL NO PERÍODO PÓS-BNH (de 1987 até 2010) - o capítulo 2 contextualiza o período pós-Regime Militar por meio das iniciativas e da visão geral das concepções do Estado brasileiro sobre o problema da habitação. O texto inicia analisando a crise do modelo econômico brasileiro da década de 80, relacionada com a conjuntura que se desenvolveu no imediato pós-Regime Militar. Situa o colapso do modelo BNH como parte da crise do ciclo desenvolvimentista que marcara a sociedade brasileira desde a década de 30. A partir daí, traça um esboço histórico da etapa compreendida entre 1987 e 2010, ligando as principais ações do Estado com as políticas de habitação empreendidas pelos diferentes governos nesse período. Desse modo, o texto se propõe a analisar como as gestões Sarney, Collor, Fernando Henrique e Lula equacionaram a questão da habitação.

Os capítulos 3, 4 e 5 têm por base a análise realizada no capítulo 2. Os três capítulos tem a mesma estrutura: A partir dos três períodos que caracterizam o período (Transição, PAR e PMCMV), são destacados os tipos de financiamento e as origens dos recursos e a inserção urbana, através da localização dos conjuntos. São verificadas igualmente as consequências da Legislação e dos Programas habitacionais na produção de cada período.

O Capítulo 3, especificamente, vai registrar como se processou a implantação dos conjuntos habitacionais entre 1987 e 2000, no período nominado de Transição. Pretende-se evidenciar a influência dos planos econômicos praticados na década de 80 e 90 na promoção habitacional. Em relação à Legislação, observa-se a aplicação de alguns aspectos do Plano Diretor de 1980 e do Código de Obras na produção dessa fase. Também se pretende ressaltar os avanços legais quanto ao atendimento às pessoas com dificuldade de locomoção. Ao fim, relata-se a influência de outras legislações de âmbito nacional na produção local.

O Capítulo 4 vai tratar de uma fase em que toda a produção habitacional, em forma de condomínios de apartamentos em Pelotas, esteve vinculada ao Programa de Arrendamento Residencial. Após a caracterização do Programa PAR, implantado, em Pelotas, entre 2001 e 2008, é realizada uma avaliação da implementação do PAR no RS, apontando-se o papel de destaque da cidade de Pelotas, em número de conjuntos e unidades licenciadas e condições criadas a partir da parceria entre a Prefeitura, Sinduscon e Construtoras. Em continuidade, verificam-se as especificidades da implantação no município, distinguindo as modalidades do PAR Normal e do PAR Especial, destinadas a diferentes faixas de renda. Além disso, é caracterizada a transformação ocorrida no Programa, a partir da possibilidade de o

arrendamento transformar-se em compra antecipada. Também comenta-se como essa mudança foi recebida em Pelotas. Além de avaliar as distâncias dos residenciais até o centro, analisa-se e a distância de equipamentos e serviços urbanos e vias de transporte coletivo, tendo em conta que o Programa se propôs corrigir os graves problemas de inserção praticados no período BNH. Observa-se as características arquitetônicas quanto à definição de número de pavimentos, número de unidades e respectivas áreas privativas, área dos terrenos e densidades, uma vez que são os aspectos definidos pelas especificações técnicas determinadas pelo Programa e legislação local. Verifica-se também os avanços e à adequação a legislação de acessibilidade. Da mesma forma observam-se as questões que relacionam a produção de conjuntos com a preservação do patrimônio histórico e os resultados dessas intervenções no PAR, no município. Por fim, são relatadas outras providências legais em outras áreas que acompanharam o desenvolvimento do Programa.

O Capítulo 5 vai focar-se na produção do Programa Minha Casa Minha Vida - Fase 1, desenvolvido entre 2009 e 2010, em Pelotas. Após identificar a configuração do Programa, trata da adaptação do Programa PAR ao PMCMV. A seguir, expõe como se deu a implantação no RS e em Pelotas, especialmente. Analisam-se as especificidades quanto ao financiamento, uma vez que o PMCMV, ao contrário do PAR, foi pensado, desde o começo, para o atendimento de diferentes faixas de renda. Enfatizam-se as alternativas de subsídio e o modo como foram implantadas em Pelotas. É registrada a localização dos conjuntos no mapa, assim como a presença de equipamentos urbanos, buscando novamente avaliar a inserção urbana. A seguir, menciona-se como as especificações técnicas do Programa influenciaram na produção do período. Também são registrados os avanços quanto à adoção de parâmetros de acessibilidade e se discute os avanços e as críticas formuladas ao Programa.

O sexto capítulo vai estabelecer uma comparação entre os três momentos, à luz do conceito de moradia adequada. Nesse capítulo, discute-se a questão da acessibilidade ao financiamento, com ênfase à opção da origem de recursos adotada pelos diferentes momentos e às consequências dessas decisões. Em relação ao tratamento das questões ambientais e urbanas, situa-se como têm sido abordados os conteúdos urbanísticos. A questão da acessibilidade é colocada em perspectiva, avaliando avanços legais e na prática. Por fim, faz-se um apanhado das consequências da definição de especificações técnicas e da legislação, na produção concreta de todo o período.

Nas conclusões, o capítulo vai sintetizar como as políticas públicas impactaram a produção habitacional no período PÓS-BNH, em Pelotas. O capítulo parte das questões definidoras do conceito de moradia adequada e aborda a evolução do financiamento no

período PÓS-BNH, os reflexos da ação do estado na inserção urbana e apresenta os avanços e limites na legislação e nas regras dos programas habitacionais. Por fim conclui analisando como a participação popular foi considerada ao longo dos anos em análise. Reportando a hipótese formulada, o capítulo vai expor como a produção dos conjuntos licenciados em Pelotas, foi afetada pelo conjunto de ações governamentais e pela legislação municipal, destacando como é fundamental a presença do Estado no provimento da habitação.

Parte 1

*DESENVOLVIMENTO DA
HABITAÇÃO SOCIAL NO
PERÍODO PÓS-BNH
(1987 ATÉ 2010)*

Parte 1 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL ATÉ O FIM DO BNH

Moura destaca que, em Pelotas, os registros e documentação envolvendo o século XIX e primeiras décadas do século XX descrevem, predominantemente, a moradia e as iniciativas tomadas pelos setores dominantes no sentido de transformar as cidades coloniais em núcleos urbanos modernos. No final do século XIX, são construídos os edifícios neoclássicos que caracterizam a cidade até hoje, sendo que esses casarões erguidos em frente às praças davam maior significado aos espaços públicos³¹. É nessa época que a moradia popular passa a ser incluída entre os problemas da cidade³². Schlee evidencia esse contraste, destacando a necessidade dos setores mais abastados em erigir um modo de vida exclusivo ...

*[...] capaz de, por si só, diferenciar aqueles ricos senhores dos demais gaúchos, e até mesmo de parte dos pelotenses, que estavam à margem daquela sociedade. Esse novo 'modus vivendi' manifestou-se sobretudo na cidade [...] através de um programa de melhoramentos urbanos e de construções públicas e privadas de altíssimo gabarito, que modificaram totalmente a fisionomia de Pelotas*³³.

Assim, a cidade de Pelotas ficou conhecida por muitos de seus monumentos, tornando-se farta a literatura sobre a arquitetura neoclássica e eclética do município, e menos referenciada, a que menciona as casas onde viviam os trabalhadores. A esse respeito, De Gregório salienta que a história da arquitetura dá atenção preferencialmente aos domicílios paradigmáticos. O autor, ao mesmo tempo, discute, com propriedade, o significado desses edifícios, questionando se são realmente um reflexo de uma história coletiva ou apenas peças de uma história oficial³⁴.

Sendo escasso o registro das soluções habitacionais populares em Pelotas, as pesquisas realizadas por Moura³⁵ são peças importantes para compreender o desenvolvimento da habitação social até meados século XX. Também, constituem-se em uma pertinente referência o trabalho elaborado por Soares³⁶, responsável por um estudo da morfologia urbana e da produção do espaço da cidade de Pelotas até o final do século XX, assim como os estudos desenvolvidos por Gill, que, ao discutir as diferentes representações sobre a tuberculose,

³¹ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil. (1812-2000). Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado) Universidad de Barcelona.

³² MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

³³ SCHLEE, Andrey Rosenthal. O ecletismo na arquitetura pelotense até as décadas de 30 e 40. Porto Alegre, 1994. 222 f.. Dissertação (Mestrado em Arquitetura). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós Graduação em Arquitetura. UFRGS/PROPAR. 1994.

³⁴ DE GREGÓRIO, Roberto. La casa criolla popularmente llamada la casa chorizo. Ed. Nobuko. Buenos Aires: 2006. p. 11.

³⁵ Em especial, MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim. Modernidade pelotense, a cidade e a arquitetura possível: 1940-1960. Dissertação de Mestrado – Curso de Pós-graduação em História do Brasil, Porto Alegre, 1998. p. 92 e MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

³⁶ Em especial, SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Op. cit., 2002.

principal causadora de mortes no século XIX, em Pelotas - sobretudo entre a população mais pobre - colocou em evidência a situação de moradia desses trabalhadores³⁷.

É bem lembrado por Agnes Heller que a tarefa do historiador consiste em apreender, dentro da continuidade histórica, as discontinuidades³⁸. A organização de um texto historiográfico necessita de uma periodização, cujo divisor de águas entre os distintos períodos é estabelecido a partir dos momentos em que se observam mudanças decisivas. Heller alerta que uma mesma realidade pode ser caracterizada de formas variadas, dependendo da visão de mundo do autor. Desse modo, é possível entender as diferentes concepções de mundo através da interpretação dos momentos críticos definidos por diversos historiadores, comparando as determinações temporais de demarcação da linha do tempo³⁹.

A historiografia registra a ação do Estado brasileiro, dividida em quatro momentos, numa periodização acolhida por vários historiadores contemporâneos. Portanto, sendo referenciais os estudos de Azevedo e Andrade (1982)⁴⁰, FINEP/GAP (1985)⁴¹, Maricato (1987)⁴², Bonduki (1998)⁴³, Chiarelli (2000)⁴⁴, Fagnani (2005)⁴⁵, Azevedo (2007)⁴⁶, Bonates (2008)⁴⁷, é possível identificar, na evolução da política habitacional, as seguintes fases:

³⁷ GILL, Lorena Almeida Gill. Um mal de século: tuberculose, tuberculosos e políticas de saúde em Pelotas (RS) 1890-1930. Porto Alegre, 2004. 279 f. Tese (Doutorado em História). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2004.

³⁸ HELLER, Agnes. Teoria de la historia. Barcelona: Fontamara, 1993.

³⁹ HELLER, Agnes. Op. cit., 1993.

⁴⁰ AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís A. da Gama. Habitação e poder. Da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

⁴¹ FINEP-GAP. Habitação Popular: Inventário da ação governamental, vol. 1. Rio de Janeiro: FINEP, 1983.

⁴² MARICATO, Ermínia. Política habitacional no regime militar. Petrópolis: Vozes, 1987. 96p.

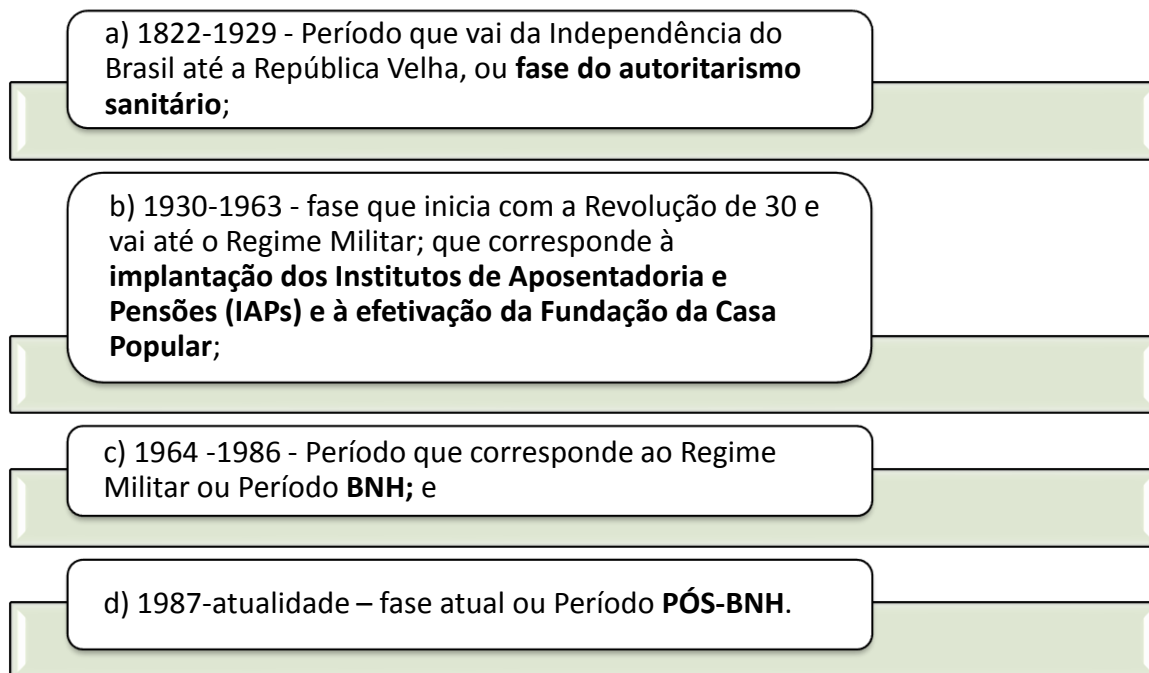
⁴³ BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação popular no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria. 2. ed. São Paulo: Estação Liberdade / Fapesp, 1998. 342p.

⁴⁴ CHIARELLI, Lígia Maria Ávila. A promoção de conjuntos residenciais em Pelotas: estudo de caso para o financiamento adotado pelas empresas construtoras, após a extinção do BNH. 2000. 172 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Católica de Pelotas. Pelotas: 2000.

⁴⁵ FAGNANI, Eduardo: Política Social no Brasil (1964-2002) – Entre a cidadania e a caridade. 2005. 570 f. Tese (Doutorado) Instituto de Economia. Unicamp. Campinas: 2005. Disponível em: [http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20\(1964-2002\).pdf](http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20(1964-2002).pdf). Acesso em 12 de agosto de 2013.

⁴⁶ AZEVEDO, Sérgio de. Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p.13-41.

⁴⁷ BONATES, Mariana Fialho. O Programa de Arrendamento Residencial - PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. In: Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo. São Carlos, n. 7, 2008. Disponível em http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-45062008000100010&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 junho de 2011.



A partir dessa sistematização, considerando a localização da cidade (no extremo sul do Brasil e longe dos demais centros), o desenvolvimento urbano típico da região dos pampas e a produção dos conjuntos implantados no município, é possível estabelecer uma sistematização específica para Pelotas, relacionada a essa distribuição temporal mais abrangente.

Para isso partiu-se dos dados coletados sobre os conjuntos habitacionais produzidos, em Pelotas, de 1956 a 2010, que estão relacionados na Tabela A e Tabela B do Apêndice 1⁴⁸. Para a realidade de Pelotas, as delimitações temporais, utilizadas para a demarcação da linha do tempo, foram as seguintes:

- O primeiro conjunto habitacional em Pelotas é licenciado em 1956, por ação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado (IPASE);
- O primeiro empreendimento formado por blocos de apartamentos com financiamento através do Banco Nacional de Habitação (BNH) é aprovado em 1966;
- O primeiro conjunto licenciado após a extinção do BNH é habilitado em 1988 e
- O último conjunto credenciado pelo programa Minha Casa, Minha Vida, Fase 1 é habilitado em 2010.

Tendo como base a sistematização a respeito da política habitacional em âmbito nacional e a relação de conjuntos dispostos por ordem de ano de licenciamento, foi possível definir

⁴⁸ Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986) e Tabela B - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o fim do BNH (1987-2010).

também quatro fases: Autoritarismo Sanitário; Período PRÉ-BNH; Período BNH; e Período PÓS-BNH.

Nesse contexto, a Tabela 1.1 registra uma nova síntese, incluindo uma pequena variação em relação à sistematização elaborada com base na literatura, uma vez que as ações do Estado em relação às políticas públicas habitacionais vão aparecer tardiamente no município.

Tabela 1.1 – Adaptação da Política habitacional brasileira para Pelotas

Periodização da política habitacional brasileira conforme a literatura	Periodização adequada à realidade de Pelotas conforme a visão da autora	Número de conjuntos produzidos
1º Período 1822-1929; Autoritarismo Sanitário anos) (108	1º Período 1822-1955. Autoritarismo Sanitário (134 anos)	0
2º Período: 1930-1963. Período dos IAPs (34 anos)	2º Período: 1956-1965. Período PRÉ-BNH (10 anos)	3
3º Período: 1964-1986. Período BNH (23 anos)	3º Período: 1966-1986. Período BNH (21 anos) ⁴⁹	46
4º Período: 1987-2010. Período Pós-BNH (24 anos)	4º Período: 1987-2010. Período Pós-BNH (24 anos)	43
	Total	92

Fonte: Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986) e Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o fim do BNH (1987-2010).

Por essa compilação da Tabela, depreende-se que, até o ano de 1955, não há licenciamento de nenhum conjunto habitacional. No total, em cerca de 50 anos, foram licenciados 92 conjuntos formados por condomínio de apartamentos.

⁴⁹ Nos anos de 1985 e 1987 não há licenciamentos.

Capítulo 1

*HABITAÇÃO SOCIAL EM
PELOTAS ATÉ A
EXTINÇÃO DO BNH*

Capítulo 1 – Habitação Social em Pelotas até a extinção do BNH

O capítulo 1 apresenta uma breve exposição sobre a evolução urbana de Pelotas, situando o ciclo das charqueadas e o processo de industrialização no desenvolvimento da cidade, bem como a política sanitária adotada na passagem do século XIX para o século XX, com suas consequências na produção da moradia dos trabalhadores. A seguir, aponta, no município, consequências das políticas habitacionais da Era Vargas, desenvolvidas através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões e da Fundação da Casa Popular. A partir da implantação do primeiro conjunto habitacional multifamiliar, em 1956, o capítulo trata da produção da habitação social em Pelotas, evidenciando uma fase PRÉ-BNH, de 1956 até 1965, e um período de atuação do BNH, o qual, em Pelotas, desenvolve-se de 1966 até 1986. Após contextualizar o momento do surgimento do BNH, descreve como se processava o financiamento e sua implicação na cidade de Pelotas. De forma sucinta, tendo como base a relação dos conjuntos de 1956 a 1986, caracteriza a habitação social no município. Como forma de verificar a inserção desses conjuntos na malha urbana, o capítulo avalia a distância dos conjuntos em relação ao Centro e verifica o papel desses residenciais na expansão da cidade, da metade do século até meados dos anos 80. O capítulo finaliza com uma breve análise da contribuição das políticas públicas na produção desses empreendimentos e seus resultados na configuração da cidade. Dessa forma, através desse breve histórico pretende-se estabelecer um referencial para os capítulos seguintes que vão caracterizar o Período PÓS-BNH.

O município de Pelotas está situado no sul do Brasil, no Estado do Rio Grande do Sul, localizado no encontro do Arroio Pelotas com o Canal São Gonçalo, distante a 250 km da capital do Estado, Porto Alegre. Atualmente, com uma população de 328.275 habitantes⁵⁰, é um importante polo de serviços, com forte presença de instituições de Nível Superior, sendo influente centro cultural do Estado. A Figura 1.1 mostra a localização da cidade de Pelotas.

⁵⁰ Dados de 2010. IBGE. Disponível em <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431440>. Acesso em 30 de agosto de 2013.

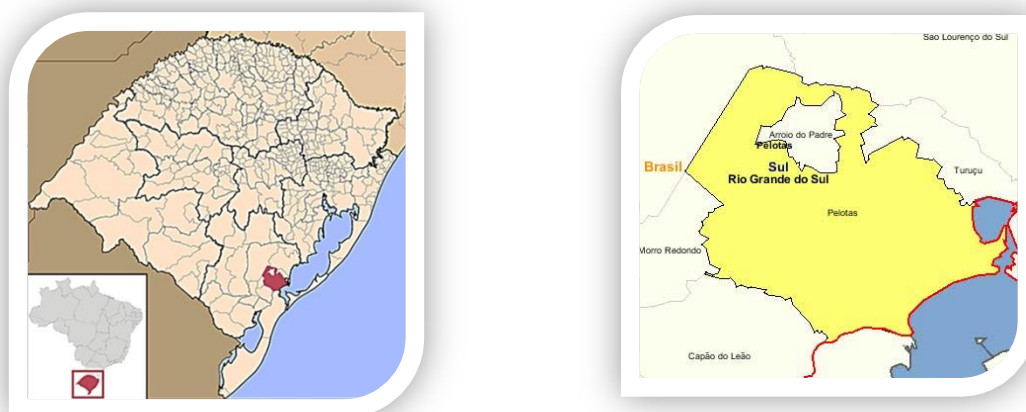


Figura 1.1- Localização do município de Pelotas

<http://soniakolm.blogspot.com.br/>

Pelotas teve início no século XVIII e até o final da década de 70 desse mesmo século, recebeu afluxos da população da vila de Rio Grande e da Colônia do Sacramento. Na década seguinte, a partir da ação do cearense José Pinto Martins, estabeleceu-se a primeira indústria de fabricação do charque (1779), margeando o arroio Pelotas. Em continuidade, logo seriam instaladas outras charqueadas. A construção dessa localidade - o Rincão de Pelotas - situado às margens da Lagoa dos Patos, originou-se da doação de terras pelo Conde de Bobadela, ao coronel Thomaz Luiz Osório, através de carta de sesmaria, no ano de 1785⁵¹.

Em 1812, a localidade, que hoje se estabelece como município de Pelotas, passa a se chamar de Freguesia São Francisco de Paula, desmembrada da Freguesia de São Pedro do Rio Grande. Em 1830, transforma-se em vila, passando à categoria de cidade em 1835.

Conforme Soares, as cidades da região do Pampa, apresentando sítios parecidos e estruturas socioeconômicas estribadas na propriedade da terra e na pecuária, acabaram gerando processos de crescimento e desenvolvimento urbano semelhantes, produzindo formas urbanas também semelhantes⁵². Assim, Pelotas e outras cidades na Argentina e no Uruguai exibem plantas urbanas parecidas, tendo traçado de forma mais ou menos regular, no qual

⁵¹ OLIVEIRA, Ana Lucia Costa de. O portal meridional do Brasil: Rio Grande, São José do Norte e Pelotas no Período colonial (1737 a 1822). 2012. 350 f. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. UFRGS. Porto Alegre: 2012.

⁵² A região dos Pampas abrange mais da metade sul do Rio Grande do Sul, a Argentina e o Uruguai. SOARES, Op. cit., 2004. O pampa, segundo o IBGE, define-se por um conjunto de vegetação de campo em relevo de planície. Nessa região, a atividade da pecuária é uma das características econômicas. Informações disponíveis em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=169. Acesso em 30 de agosto de 2013.

predomina o desenho ortogonal, traçado “a cordel y regla”⁵³. A Figura 1.2 representa o característico traçado em xadrez do centro da cidade de Pelotas, em 1911.

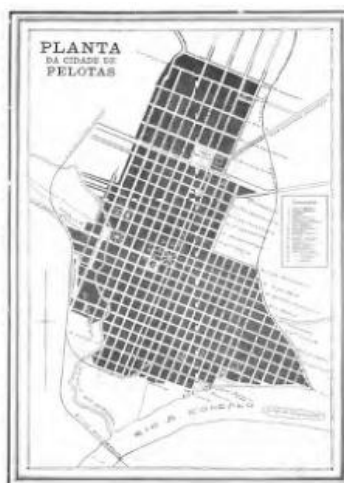


Figura 1.2 - Planta de 1911, representando o centro da cidade, traçado “a cordel e regla”

Fonte: MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de, Op. cit., 2006.

Soares descreva essas cidades pampeanas da seguinte forma:

Nos referimos ao traçado em “tabuleiro de xadrez” (damero)⁴⁶, à onipresença da praça e de seus monumentos arquitetônicos no centro do núcleo urbano, bem como aos elementos periféricos como as ferrovias, as feiras e o matadouro. Os ritmos da vida social foram profundamente marcados pela vida campeira e pelos ciclos (quase subordinados à natureza) de produção da carne e do charque. O comércio das cidades se desenvolveu com o fluxo de excedentes de riqueza da produção rural. A disputa política entre distintos grupos da elite dominante se produzia nos espaços de reunião das elites proprietárias e políticas (na maioria das vezes o mesmo grupo social)⁵⁴.

Moura constata igualmente que, em função da proximidade entre esses países do extremo sul do Brasil, também a tipologia habitacional das primeiras habitações dos trabalhadores, construída em lotes estreitos, acabou se caracterizando com maiores afinidades tipológicas com a casa *standard* do Uruguai e a casa *chorizo* argentina⁵⁵, do que propriamente com as moradias brasileiras de outras regiões do País. Assim, a moradia na metade sul do Estado,

⁵³ Entendido como “a corda e régua”. Tradução da autora. TERÁN, F. La Ciudad Hispanoamericana. El sueño de un orden. CEHOPU (Centro de Estudios Históricos de Obras Públicas y Urbanismo), Madrid, 1987, p. 65 apud SOARES. Paulo Roberto Rodrigues. Poder local, agentes sociales y producción de la ciudad en la transición del los siglos XIX y XX: la ciudad de Pelotas en sur de Brasil (1870-1930). Historia Contemporánea. Bilbao: v.24, n.I, p.201 - 222, 2002.

⁵⁴ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Produção imobiliária e reestruturação urbana nas cidades de Pelotas e Rio Grande (RS). In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005. São Paulo. Anais... São Paulo, 2004.

⁵⁵ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim. Casas em fita /casas aluguel. Revista de arquitetura e urbanismo. Projectare: Revista de Arquitetura e Urbanismo / POLIDORI, Maurício Couto (org.) – nº 1 (2000). Pelotas (RS): FAUrb/UFPel, 2000.

com influências portuguesas e da região dos Pampas, é diferenciada da de outras cidades do Rio Grande do Sul, onde predominaram outros tipos de imigração, como a alemã e italiana.

1.1 - INDUSTRIALIZAÇÃO E CICLO DAS CHARQUEADAS (1780-1890)

A principal atividade econômica desenvolvida no município de Pelotas foi a indústria de conservação da carne bovina por meio de salga suportada pela mão de obra escrava. Essa prática se desenvolveu principalmente entre 1780 e 1890, sendo o charque utilizado para abastecer o mercado interno nacional, como alimento para a população reduzida ao cativo⁵⁶. A cidade de Pelotas, a partir do final do século XVIII, consolidou-se como uma das principais metrópoles do Brasil⁵⁷ e, na segunda metade do século XIX, situou-se como importante centro industrial do Rio Grande do Sul.

É relevante destacar que, conforme Paul Singer, a industrialização no Rio Grande do Sul se iniciou antes da Abolição e da República e teve, como um dos núcleos centrais, justamente as cidades de Pelotas e Rio Grande. Para o autor, a preponderância da atividade agrícola e o fato de essas indústrias estarem voltadas também para o mercado nacional, são as explicações mais plausíveis para que, nessa época, esse núcleo apresentasse condições semelhantes às do desenvolvimento da região em torno da capital⁵⁸.

No entanto, mesmo sendo a atividade saladeiril o grande polo de desenvolvimento de Pelotas, a cidade não se ampliou em torno das charqueadas. Isso ocorreu, porque esses sítios não eram locais aprazíveis, desvalorizando-se em decorrência do cheiro e dos urros provenientes da matança dos animais. Conforme o relato apresentado por viajantes, entre eles, Auguste de Saint-Hilaire e Jean Baptiste Debret, o grupo de casas situado ao redor do Arroio Pelotas contrastava com o cenário dantesco propiciado pelo ambiente mórbido, resultante da zona fabril⁵⁹. A cidade, contida entre o Arroio Santa Barbara, o Arroio do Pepino e o Canal São Gonçalo, vai ser cortada por antigos caminhos que a conectavam ao interior de pequenas propriedades rurais produtoras de alimentos e às zonas de charqueadas, formando, uma rede

⁵⁶ VARA, Maria de Fátima Santos da. Estratégias da população de baixa renda na produção do espaço urbano: o caso do Loteamento Ceval em Pelotas – RS. 009. 107 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Pós - Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Rio Grande: 2009.

⁵⁷ MOURA, Rosa Maria Rolim de. Habitação Popular em Pelotas (1880-1950): Entre políticas públicas e investimentos privados. Porto Alegre, 2006. 248 f. Tese (Doutorado em História) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Porto Alegre: 2006.

⁵⁸ SINGER, Paul. Desenvolvimento econômico e evolução urbana. 2.: Cia. Editora Nacional: São Paulo, 1977.

⁵⁹ GUTTIERREZ, Ester Judite Bendjouya. Sítio charqueador pelotense. Editora Paisagem do Sul. Porto Alegre: 2010.

1.2 - A POLÍTICA SANITÁRIA EM PELOTAS NA PASSAGEM DO SÉCULO (1891-1929)

1.2.1 - Os cortiços e o pensamento higienista

Moura cita, como elementos importantes para o declínio das charqueadas, os efeitos da Revolução Federalista de 1893, a Abolição e as novas relações de trabalho resultante do desenvolvimento capitalista que se processava no País⁶³. Em Pelotas, o ciclo das charqueadas se estendeu até 1890, coincidindo sua decadência com o fim da escravidão⁶⁴. No período entre 1900 e 1920, houve um significativo aumento na população de Pelotas, chegando a 82.000 habitantes, sendo 45.000 habitantes na zona urbana⁶⁵. Nos primeiros anos do século XX, uma nova realidade começava a se delinear, conforme nos apresenta Moura:

*A Pelotas dos charqueadores com seus melhoramentos urbanos, palacetes e prédios públicos construídos, principalmente, ao longo das décadas de 1860 a 1890, já não conseguia atender às demandas decorrentes da densificação do núcleo, quer através da colocação ou ampliação de sua infraestrutura, quer na produção de moradias para seu número crescente de habitantes*⁶⁶.

Quando o fenômeno da falta de moradia se espalha pelas cidades, os novos trabalhadores passam a compartilhar apenas habitações em situações críticas, em difíceis condições de habitabilidade e higiene. Para esses setores, que demandavam por moradia em áreas localizadas em locais estratégicos, próximas aos locais de trabalho, sobrava apenas a alternativa da habitação coletiva de aluguel, conhecida por *cortiço*. Bonduki caracteriza essa configuração habitacional como “[...] *sequência de pequenas moradias ou cômodos insalubres ao longo de um corredor, sem instalações hidráulicas*”⁶⁷. Essa forma de moradia representava uma ameaça às classes dominantes, pois esses aglomerados urbanos eram considerados a causa das epidemias⁶⁸. Até então, o problema da moradia no município se restringia à existência de um punhado de habitações em condições insalubres, sem deixar de mencionar as *senzalas*, locais precários, construídos próximos às casas dos senhores, para abrigar os escravos.

⁶³ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁶⁴ CRUZ, Glenda Pereira da. Pelotas: Espaço construído no início da República. In: WEIMAR, G. (org.). Urbanismo no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Ed. Universidade (UFRGS), Prefeitura de Porto Alegre, 1992.

⁶⁵ UEDA, Vanda. A elite rural pelotense e a construção de um novo cenário urbano In: I Congresso de Estudos Rurais. 2001, Vilareal. 1o. Congresso de Estudos Rurais. Vilareal: Universidade Trás do Monte, 2001. v.1.

⁶⁶ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006. p. 45.

⁶⁷ BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. In: Análise Social, vol. XXIX (127), 1994 (3º), 711-732. p. 713.

⁶⁸ A epidemia de cólera que se alastrou pela Europa, a partir de 1848, causando 54 000 mortes, reforçou esse discurso.

Desde a Independência (1822), a escassez da habitação já era identificada como um problema. No entanto, em território nacional, a questão se agrava no final do século XIX, quando escravos “*livres*”, sem ter terra para produzir, trabalhadores locais e imigrantes vindos em busca de trabalho vão formar um grande contingente de pessoas mal alojadas nos grandes centros urbanos.

Em Pelotas, com o processo de urbanização em curso, os *cortiços*⁶⁹, em suas variadas formas, também vão fazer parte da paisagem da cidade. Moura registra distintas tipologias de cortiços em Pelotas, citando o *galpão*, o *portão* e o *contrafeito*. O primeiro se caracterizava por estruturas em forma de galpão, divididas em pequenos cubículos para uso habitacional, também podendo servir para atividades comerciais e industriais. O *portão* foi descrito como um conjunto de unidades dispostas em fita⁷⁰, acessado por uma rua interna e escondido por um muro com portão⁷¹. Conforme Moura, essa tipologia, construída em Pelotas até a década de 40, ainda encontra exemplares na cidade⁷². A autora também minuta o *contrafeito*, composto de compartimentos dispostos em fita, semelhantes ao *portão*. A diferença é que, no *contrafeito*, esse volume era voltado para o passeio público, recuado quatro metros em relação ao alinhamento, condição exigida pelo Código de Posturas. Além desses exemplares, velhos casarões abandonados, subdivididos e alugados, também eram considerados *cortiços*. O que caracterizava essa condição era a exiguidade da área para cada unidade, a sobreposição das funções de estar, dormir, cozinhar num único espaço, e as instalações sanitárias coletivas, quando essas existiam⁷³.

Na transição do final do século XIX para o século XX, o adensamento e a situação precária das moradias atraíram o pensamento higienista para Pelotas. Além disso, a cidade havia sido afligida por uma série de epidemias, como a da varíola (1890-1896 e, depois, em 1915), a peste bubônica (1899 e, depois, entre 1919 e 1921), a febre tifoide (em 1891, 1893 e 1900) e a tuberculose, que perpassou por todos esses períodos, como se estivesse “*entranhada*

⁶⁹ Simões identifica, em um relatório de 1893, da cidade de São Paulo, várias tipologias de cortiço: o cortiço de quintal, ocupando o centro do quarteirão, ligado à rua por um pequeno corredor e tendo à frente um prédio comercial; os aposentos-de-dormir, situados no fundo das vendas; os cortiços improvisados, construídos no fundo de depósitos nas cocheiras e estábulos; o cortiço-casinha, prédio independente e com frente para a rua; o hotel-cortiço, restaurante onde a população operária se aglomera à noite para dormir e a casa-de-cômodos, sobrado convertidos em cortiço por meio de divisões e subdivisões. SIMOES JÚNIOR, J. G.. Cortiços em São Paulo: o problema e suas alternativas. Revista Pólis. Nº 2, 1991.

⁷⁰ Casas em Fita é a denominação que recebem as casas desenvolvidas lado a lado, em sequência, com paredes laterais comuns (informado pela autora).

⁷¹ Segundo descrição encontrada em: PESAVENTO, Sandra Jatahy. Uma outra cidade: o mundo dos excluídos no final do século XIX. São Paulo, Editora Nacional, 2001. p.110 citada por MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁷² MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁷³ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

na história da cidade”⁷⁴. A partir desses eventos, a administração municipal passa a dificultar a existência dos *cortiços*, disciplinando certos aspectos relacionados à sua localização na cidade e, até mesmo, proibindo a construção dessas habitações no perímetro mais central. Tais medidas visavam à “*modernização dos núcleos tradicionais das cidades*”, atingindo os setores mais densamente povoados, que correspondem até hoje às áreas mais valorizadas da cidade⁷⁵. Moura também evidencia que, além das leis destinadas à promoção da habitação para os desfavorecidos, as administrações trataram de criar regulamentos no sentido de promover a construção de uma cidade limpa e ordenada⁷⁶. Não por acaso, pois, no caso de Pelotas, esta era reconhecida como uma cidade identificada com os adjetivos “*evoluída, saneada e ordenada*”⁷⁷. Matos reconhece, no discurso higiênico-sanitarista, o início do processo no qual se propagam as ideias em defesa da racionalidade e objetividade da ciência, iniciando o enfrentamento “*da luta contra o ‘arcaico pela ordem e progresso’*”⁷⁸.

As preocupações com o saneamento dominavam o cenário internacional. A expressão “*ditadura sanitária*” - encontrada no México, na Espanha e em outros países - era utilizada para traduzir iniciativas de saúde pública gestadas em nível internacional, usadas em defesa da concentração das políticas de saúde em organismos nacionais, seguindo as orientações internacionais⁷⁹. No Brasil, a enunciação consagrada por Bonduki é conhecida como autoritarismo sanitário⁸⁰. O termo foi utilizado quando o autor declarava que as concepções higienistas resultaram em uma prática abusiva que buscava “*sanear os males da cidade através da eliminação de seus sintomas – as moradias insalubres -, nunca questionando suas causas*”⁸¹.

Várias publicações - desde o início do século XIX - incorporam a doutrina sanitaria, sendo que o referencial desse discurso se concentrava na ideia de que a ciência e a técnica seriam as ferramentas capazes de propiciar o progresso material necessário à

⁷⁴ GILL, Lorena Almeida. Op. cit., 2004.

⁷⁵ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁷⁶ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2005.

⁷⁷ MICHELON, Francisca Ferreira. Cidade de Papel: A Modernidade nas fotografias impressas de Pelotas (1913-1930). 2001. 547 f. Tese (Doutorado em História) - Faculdade de História, PUCRS, Porto Alegre, 2001. p. 219.

⁷⁸ MATOS, Maria Izilda Santos de. A cidade que mais cresce no mundo. São Paulo, território de Adoniran Barbosa. In: São Paulo em Perspectiva. vol.15 no.3 São Paulo July/Sept. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000300008&script=sci_arttext. Acesso em: 13 de novembro de 2013.

⁷⁹ CÓRDOBA, Ernesto Aréchiga. Educación, propaganda o “dictadura sanitaria”: estrategias discursivas de higiene y salubridad públicas em el México pos revolucionario, 1917-1945. Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México / n. 33, enero-junio 2007. p. 57.

⁸⁰ BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação popular no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria. 2. ed. São Paulo: Estação Liberdade / Fapesp, 1998.

⁸¹ BONDUKI, Nabil Georges. Op. cit., 1998.

industrialização⁸². O discurso oficial, geralmente proferido por médicos e sanitaristas, era fundamentado na competência profissional, por ser emitido por profissões de prestígio, “*Apojado em un saber cujas bases científicas se revelaban como indiscutibles ante los profanos*”⁸³.

A ação do Estado restringiu-se a constatar a dimensão do problema da falta de habitação e os malefícios que a habitação em situação precária trazia aos moradores de melhor status, beneficiando os setores hegemônicos. Através da legislação sanitária, da ação policial e da concessão de isenções fiscais, a ação estatal proporcionava maiores benefícios aos proprietários de casas de locação, ampliando sua rentabilidade. Para muitos dos empresários, essa alternativa veio a se constituir em uma nova possibilidade para esses investidores, buscando rentabilizar seus capitais em atividade lucrativa.

O surgimento das vilas operárias era também uma resposta ao problema que os cortiços representavam, pois os novos contingentes populacionais demandavam uma infraestrutura que as cidades não sustentavam, principalmente, em relação aos aspectos da higiene, sem exigir a intervenção do poder público. Para os senhores da indústria, as vilas acabaram servindo, também, como forma de controle de condições de trabalho e, mesmo, de prevenção a revoltas operárias.

Nessa perspectiva, os decretos passam a impedir que essas habitações se instalem na área central, setor que mais recebia os benefícios viários, sanitários, estéticos e de provisão de infraestrutura básica⁸⁴. Córdoba, avaliando a realidade do México e expondo uma situação semelhante á que ocorria no Brasil nesse mesmo período, destaca a distribuição desigual de serviços, sugerindo que a instalação de água potável e a manutenção do sistema de esgoto beneficiavam amplamente os setores das classes altas ou médias altas, enquanto outras áreas eram equipadas com esses serviços apenas de forma deficiente⁸⁵.

No início do século XX, também ocorre, em Pelotas, um processo de aceleração e urbanização sem que houvesse melhoras nas condições de vida dos pelotenses, especialmente, as dos trabalhadores. Moura esclarece que a luta contra a carestia de vida – na qual se incluía o valor do aluguel – estava sempre presente nas atividades preparadas pelas organizações de

⁸² SEGAWA, Hugo. *Arquitetura no Brasil, 1900 a 1990*. São Paulo: EDUSP, 1997.

⁸³ Entendido como “*Apoiado em un saber cujas bases científicas se revelam como indiscutíveis para os profanos*” (tradução da autora). CÓRDOBA, Ernesto Aréchiga. Op. cit., 2007.p. 62.

⁸⁴ SIMÕES, Junior José Geraldo. *Cortiços em São Paulo: o problema e suas alternativas*. Pólis, n. 2, 1991. MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁸⁵ CÓRDOBA, Ernesto Aréchiga. Op. cit., 2007.

operários⁸⁶. A autora cita também o jornal pelotense “*A Tribuna*”, que teve a circulação iniciada em 1911, na qual uma série de matérias intituladas de “INTERESSE LOCAL – Em favor dos operários - CASAS BARATAS” registrava o problema da falta de moradia e apontava como essa questão estava sendo tratada por governos e especialistas, além de indicar alternativas⁸⁷.

1.2.2 - O incentivo a produção das Vilas operárias

A persistência da questão da falta de moradia vai gerar ações por parte da administração local a partir da década de 20, quando a Intendência passa a incentivar a construção das *Vilas Proletárias*. Bonduki descreve essas vilas como “[...] conjuntos de casas construídas pelas indústrias para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários”⁸⁸. O mesmo autor identifica dois tipos de vilas operárias: as que eram promovidas pelas empresas para seus funcionários e as produzidas por investidores para alugar⁸⁹. A construção das vilas operárias, pelo poder público ou por capitalistas, alugadas a preços módicos aos operários, foi substituindo os cortiços, que nunca se extinguíram na totalidade⁹⁰.

Compete ressaltar que grande parte das vilas operárias teve início a partir da necessidade das empresas, atendendo tanto a aspectos operacionais, mantendo próximos trabalhadores indispensáveis à manutenção das máquinas ou equipamentos de mercado de trabalho, quando essas empresas se sentiam ameaçadas pela inexistência de trabalhadores qualificados ou quando elas se estabeleciam em locais de menor circulação, quanto a aspectos de estratégia política e ideológica, mantendo o controle sobre os operários, prevenindo mobilizações, através da utilização de ameaças de despejo da casa⁹¹. Também a construção dessas vilas se constituía como uma forma de intervenção do setor empresarial, impondo regras de conduta e valores, para aumentar o controle da produção e das condições de trabalho dentro das fábricas⁹². Para os donos de indústria, essa opção era uma solução necessária, principalmente,

⁸⁶ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁸⁷ *A Tribuna*, 5 de janeiro de 1911, p.1. Matéria citada por MOURA, , Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁸⁸ BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. In: *Análise Social*, vol. XXIX (127), 1994 (3º), 711-732. p. 715

⁸⁹ BONDUKI, Nabil Georges. Op. cit., 1998.

⁹⁰ RAGO, Margareth. *Do cabaré ao lar: a utopia da cidade disciplinar – Brasil 1890-1930*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p.176.

⁹¹ BONDUKI, Nabil Georges. Origens do Problema da Habitação Popular em São Paulo. In: *ESPAÇO E DEBATES*, n. 5, p. 81-111, 1982. Essa situação já fora mencionada por Engels, quando descrevia a situação da classe operária na Europa, na segunda metade do século XIX (Prefácio da segunda edição de 1887 da “Contribuição ao Problema da Habitação”)

⁹² FERREIRA, Rena Oliveira. Participação social e políticas sociais: o trabalho desenvolvido pelo Programa Morar Legal da Secretaria Municipal da Habitação do Município do Rio de Janeiro. 2005. 120 f. Dissertação

se considerarmos a eminência de revoltas a partir do movimento operário, que se encontrava em ascensão⁹³.

No município de Pelotas, uma Lei aprovada em 1913 (Acto 724, Lei Municipal N º81) define, inclusive, a tipologia da casa operária, que não deveria ter menos de três aposentos (dois dormitórios, sala de jantar, além de cozinha) e tanque e *water-closet* no exterior⁹⁴.

Dentre o proletariado pelotense que reivindicava melhores condições habitacionais, Loner situa uma acirrada disputa entre comunistas e anarquistas, desde a década de 20, com o predomínio dos primeiros, ao final dessa década. A autora cita, entre as reivindicações apresentadas, em outubro de 1929, pela Federação do Trabalho de Pelotas (FTP)⁹⁵, “a construção de casas baratas e higiênicas para as famílias proletárias⁹⁶. A mesma autora evidencia a forte repressão sobre o movimento de trabalhadores a partir de 1930, destacando que os acontecimentos tiveram um papel importante no sentido de estruturar o movimento, que precisou fazer frente aos limites impostos pela legislação sindical dos anos 30⁹⁷.

Conforme enfatiza Moura, as vilas foram destinadas tanto aos setores carentes de recursos, quanto às classes médias⁹⁸. Soares evidencia que no período anterior aos planos de saneamento, no final da década de 1920, as casas de pobres e ricos se localizavam no centro da cidade. A partir dessa data, as vilas passam a se localizar em áreas sem infraestrutura, nos arredores da cidade, além dos limites das áreas contendo a rede de esgotos⁹⁹.

Ainda que o discurso higienista servisse de pretexto para a segregação do espaço urbano, o fato é que a ameaça à saúde passou a ser o mote das ações do poder público local para a erradicação e transferência das moradias dos trabalhadores. No final da década de 1920, a concepção higienista resultou na contratação - pela Prefeitura Municipal - do engenheiro sanitarista Francisco Saturnino Rodrigues de Brito, responsável pelo plano de melhoramentos

(Mestrado em Engenharia) Programa de Estudos Pós Graduated da Escola de Serviço Social de Niterói, da Universidade Federal Fluminense. Niterói: 2005

⁹³ BONDUKI, Nabil. Op. cit., 1994

⁹⁴ PELOTAS, Intendência Municipal. Acto 724 de 6 de dezembro de 1913 promulga a Lei nº 81, de 28 de novembro de 1913. Citado por MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁹⁵ A Federação do Trabalho de Pelotas (FTP) ou Federação Geral dos Trabalhadores de Pelotas foi fundada no final da década de 20, congregando sete sindicatos que representavam trabalhadores empregados em hotéis, bares, cafés, restaurantes, trabalhadores de curtume, de facas, das artes metalúrgicas, da indústria de calçado, de artes gráficas, de padarias, fábricas de massa e confeitarias e da construção civil. LONER, Beatriz Ana. Construção de classe, operários de Pelotas e Rio Grande (1988-1930). Editora e Gráfica Universitária. UFPel: Pelotas, 2001

⁹⁶ LONER, Beatriz Ana. Op.cit., 2001.

⁹⁷ LONER, Beatriz Ana. Op.cit., 2001.

⁹⁸ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006.

⁹⁹ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Op. Cit., 2002.

e saneamento da localidade, projetando também a expansão urbana da cidade¹⁰⁰. Nos anos seguintes, vários planos foram desenvolvidos, alguns deles, porém não saíram do papel.

No decorrer do século XX, o setor imobiliário irá oferecer novos loteamentos, sobretudo, em direção a Oeste, reforçando o espaço destinado à população operária. O mapa que consta na Figura 1.4 apresenta uma síntese desse desenvolvimento, mostrando também as linhas de bonde, concluídas até meados do século.

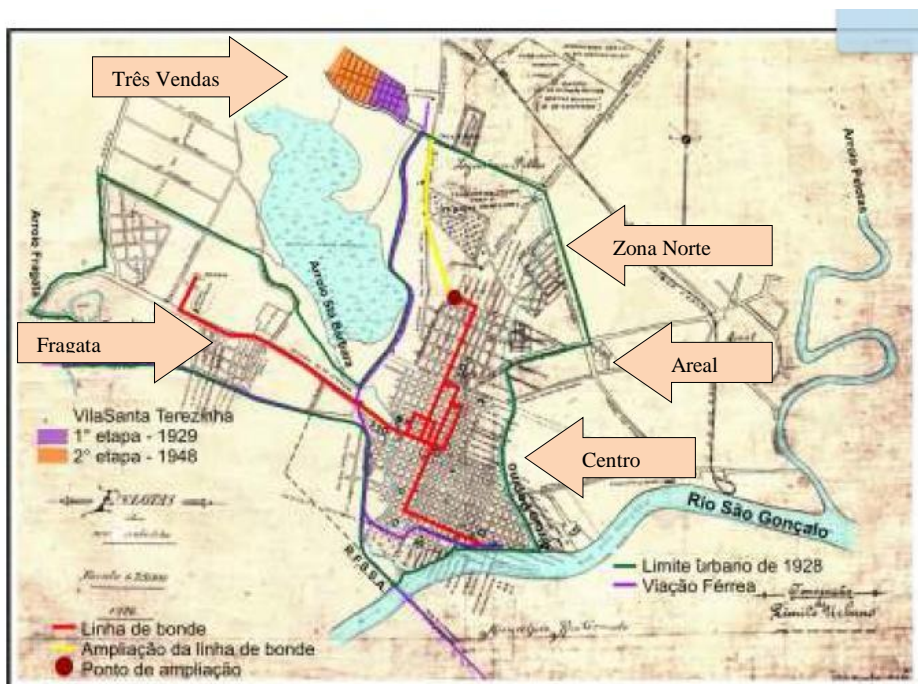


Figura 1.4- Mapa da cidade de Pelotas, na 1ª metade do século, com as linhas de bonde

Fonte: Mapa base de 1926, do Arquivo Municipal, adaptado por MOURA, Rosa Maria. Op. cit., 2006¹⁰¹.

A planta, montada sobre o mapa de 1926 registra a situação da cidade em 1950. Nos primeiros anos do século XX, a cidade se expande em direção a Oeste (Bairro Fragata), onde foram se localizando as moradias operárias; ao Norte (Zona Norte e Três Vendas) e a Leste, atingindo o Arroio Pepino, que criou uma espécie de barreira ao desenvolvimento. Posteriormente, o setor ao norte da Av. Duque de Caxias é ocupado, e a cidade se estende um pouco além do Arroio Pepino a Nordeste. Dessa forma é possível ter uma noção dos limites da cidade até metade do século XX.

A figura mostra também as vias onde trafegavam os bondes, que, começaram a ser utilizadas em Pelotas, em novembro de 1873. As linhas, após 1885, ligavam o Porto com a Igreja Matriz; o centro, com a Zona Norte e a Linha do Prado, que se dirigia ao Fragata,

¹⁰⁰ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Modernidade urbana e dominação da natureza: o saneamento de Pelotas nas primeiras décadas do século XX. In: Anos 90, Porto Alegre, n.14, dezembro de 2000.

¹⁰¹ MOURA, Rosa Maria Rolim de. Op.cit., 2006.

passando pelo Arroio Santa Bárbara, Cemitério, Prado e terminando no Parque Pelotense. Em 1947, a linha ampliou-se em direção ao Norte para atender o loteamento Santa Terezinha, loteamento realizado em duas etapas (1929 e 1948). Em 1915, os bondes puxados a burro foram substituídos por bondes elétricos, sendo que essas linhas funcionaram até 1955. Moura destaca que, desde 1917, o bonde elétrico tinha horários e taxas especiais para operários pela manhã, ao meio-dia e à tarde¹⁰². Ao alongar esses trajetos e instituir a passagem operária, a Intendência também contribuía para que os trabalhadores fossem morar ainda mais longe.

Até esse momento, não se pode falar em política habitacional propriamente dita, apenas identifica-se que o Estado, a partir da Independência passa a reconhecer o problema da habitação. É possível concluir, como entende Bonduki¹⁰³, que, desde o final do século XIX até meados do século XX, as medidas tomadas pelo Estado estiveram mais relacionadas com o combate à proliferação de surtos epidêmicos e a erradicação de cortiços do que realmente comprometidas com a resolução da crise habitacional. Cabe questionar se o interesse em acabar com os cortiços tinha realmente o propósito de resolver a proliferação das epidemias, já que não se atacavam as causas reais dos problemas, não havendo - por parte das administrações - investimentos nas questões que efetivamente originavam a precariedade das habitações, como, por exemplo, fornecer, de forma adequada, o abastecimento de água e o tratamento de esgoto.

O estudo constatou que, na formação da cidade, a rede de caminhos estabelecida, iria formatar, posteriormente, os principais eixos de crescimento do espaço urbano. E mostrou que o espaço urbano se consolidou em função da implantação dos loteamentos localizados em áreas distantes e destinados aos trabalhadores. Em Pelotas, verificou-se que a municipalidade concorreu para apoiar particulares na promoção de vilas, sem ter muita preocupação com o produto resultante. Nessa época, o Estado não se responsabilizava pela efetiva participação na produção de moradias, tarefa que era desempenhada por investidores ou donos de indústrias. Margareth Rago reconhece que passa a existir um projeto racionalizador que mirava justificar a necessidade de disciplinamento do trabalhador. Incentivando a produção dessas vilas, o Estado se desobrigava de enfrentar diretamente o problema da carência habitacional. A forma de participar do problema da moradia esteve ligada à implantação de um sistema de transporte público, o qual também tinha o mérito de colocar o município no caminho da modernidade.

¹⁰² O bonde, que levava a frente uma placa dizendo: “Operários”, e que era retirada ao final do serviço, cobria as linhas Circular – Porto e a Parque (Pelotense) – Praça da República, o que reforça quais os locais da cidade que continham maior concentração de trabalhadores. “Regulamento do serviço de bonde elétricos para o transporte das classes operárias”. Documentos da *Light and Power*, 30 de março de 1917. BPP MOURA, 2006

¹⁰³ BONDUKI, Nabil Georges. Op. cit., 1998.

Tal como ocorreu em Pelotas, ao reconhecer a questão da habitação como um problema, as práticas administrativas do Estado brasileiro, no Período do Autoritarismo Sanitário, vão criar as condições para o esboço de uma ação mais efetiva do Estado através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões e da Fundação da Casa Popular, instituições que irão demarcar a conduta do Estado no período seguinte. Essa realidade só será alterada a partir do Estado Novo (1937), sendo que, em Pelotas, as novas tipologias vão aparecer na década de 50, como poderá ser visto adiante.

1.3 - O PROBLEMA DA HABITAÇÃO EM PELOTAS ATÉ MEADOS DA REPÚBLICA NOVA (1930 ATÉ 1956)

No Brasil, o item relativo ao direito à moradia, estabelecido, em 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁰⁴, não repercutiu em avanços, a não ser em discursos. A esse respeito, Cardoso, Araújo e Coelho¹⁰⁵ explicam que a concepção predominante na época era de que fosse criado “*um conjunto de direitos associados à integração ao mercado de trabalho formal e à submissão dos sindicatos ao ‘pacto populista’*”, estabelecendo o que Wanderley Guilherme dos Santos chama de “*cidadania regulada*”.

Outra evidência de ausência desse direito foi a realização de muitas remoções de casas em situações precárias, com a adoção de uma política de erradicação de favelas. Paralelamente à construção de novas unidades habitacionais, sobretudo a partir de 1937, com o Estado Novo, os assuntos relativos às favelas e seus moradores passaram a ser tratados como uma questão de polícia.

A questão da moradia na fase que antecede o Período BNH foi equacionada pelo Estado brasileiro a partir do viés populista, que marcou o período. Uma das características da Era Vargas foi o entrelaçamento da Previdência Social com a política sindical, sendo a Previdência base da política trabalhista, na qual o Estado passa a atuar através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões. Já, a Fundação da Casa Popular teve a pretensão de ser uma

¹⁰⁴ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. 1948. Artigo XXV. 1. *Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.* A declaração foi adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948 Disponível em http://www.mp.go.gov.br/porta1web/hp/7/docs/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf. Acesso em 14 de agosto de 2013.

¹⁰⁵ CARDOSO, Aduino Lucio, ARAUJO, Rosane Lopes de; e COELHO, Will Robson. Habitação Social na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: CARDOSO, Aduino Lucio (coord.). Habitação social nas metrópoles brasileiras. Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: 2007.p. 53. p.42-81

política mais abrangente, no entanto sofreu pressão dos próprios Institutos, que não queriam abrir mão da prerrogativa de fornecer moradia para os sindicalizados.

Na década de 30, ocorre um processo de crescimento das taxas de industrialização e urbanização, e o padrão escolhido por Getúlio, a partir do desenvolvimento da indústria baseada no modelo de substituição de importações, supera a República Velha e acaba transformando a estrutura das cidades brasileiras. Na Era Vargas, tem início a intervenção estatal na produção de vivendas, em nível nacional. Em vista disso, Bonduki acredita que somente a partir daí pode-se falar no surgimento efetivo da habitação social no País¹⁰⁶.

O Estado vai ser o principal instrumento gerador do ciclo desenvolvimentista que dura aproximadamente até 1980 e só será retomado após a eleição de Lula, em 2003. O deslocamento populacional do campo para a cidade e a geração de uma classe operária mais consciente, que passa a pressionar o Estado por assistência-médico-hospitalar e habitacional¹⁰⁷ forçam o Estado a intervir mais diretamente na questão habitacional.

É interessante registrar que, no Período PRÉ-BNH, a intervenção do Estado ocorreu tanto na regulação do mercado de aluguéis por meio de instrumentos legais que estabeleciam as condições de acesso ao crédito e das transações no mercado fundiário, quanto na produção através dos Institutos e de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e, mais tarde, diretamente através da Fundação da Casa Popular (FCP)¹⁰⁸.

A partir de 1937, os Institutos passaram a promover o financiamento da habitação a seus afiliados, por meio das *Carteiras Prediais*, gerando, assim, um aumento da produção de unidades habitacionais populares¹⁰⁹. Como se verificou em outras regiões do País e, especialmente, em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife e outras, a ação dos Institutos gerou um conjunto de obras emblemáticas. Essa produção foi caracterizada por valores arquitetônicos, urbanísticos e sociais, a partir do ideário da Arquitetura Moderna, na época, apresentando características progressistas, o que transformou qualitativamente o ambiente construído.

¹⁰⁶ BONDUKI, Nabil Georges. Op. cit., 1998.

¹⁰⁷ NEVES, Gabriela Klöh Müller. Ações e descontinuidades na política habitacional no Rio de Janeiro: o descompasso entre a concepção e a implementação de programas habitacionais nos governos Leonel Brizola e Moreira Franco (1983-1995). Dissertação (Mestrado em Ciência Política). 2007. 212 f. Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. RJ: 2007.

¹⁰⁸ CARMO, Edgar Candido de. A política habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002) – diretrizes, princípios, produção e financiamento: uma análise centrada na atuação da Caixa Econômica Federal. 2006. 207 f. Tese (Doutorado Instituto de Economia). Universidade Estadual de Campinas. Unicamp. Campinas: 2006.

¹⁰⁹ FARAH, Marta Ferreira Santos. Estado, Previdência social e habitação. 1984. São Paulo, Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós Graduação em Sociologia. Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1984.

A Fundação da Casa Popular, criada em 1946, atuou até 1964. Já, os Institutos funcionaram ainda por certo tempo, chegando a participar da construção de edifícios para a classe média, em Brasília. Em 1966, com a unificação dos institutos no Instituto Nacional da Previdência Social – INPS, o financiamento da habitação deixou de ser parte de suas atribuições.

Soares identifica que o enfrentamento do problema da habitação em Pelotas, nos primeiros anos após 1930, resumia-se à oferta e venda de lotes na periferia da cidade, onde os trabalhadores edificavam suas moradias através da autoconstrução¹¹⁰. Os edifícios com mais de dois pavimentos eram pouco comuns no período e inexistentes sob a forma de conjuntos habitacionais. Até esse momento, a administração local ainda não cogitava em atuar como agente promotor direto da moradia.

A partir da década de 40, passa a ocorrer uma transformação na morfologia urbana de Pelotas, principalmente, caracterizada pela grande expansão horizontal do tecido urbano¹¹¹. Nessa mesma época, o tema da habitação começa a ganhar espaço na imprensa pelotense, impulsionado pela redemocratização pós-Segunda Guerra Mundial e pelos debates que se realizavam em função das eleições gerais de 1946¹¹². Nesse período, o tema da falta ou inadequação da moradia aparece intensamente na imprensa e jornais populares.

Ainda em 1946, a partir da aprovação dos decretos federais 9.218/46 e 9.777/46¹¹³, o executivo e o legislativo municipal são impelidos a se envolver mais com a questão habitacional e apresentar propostas.

O momento político decorrente das eleições de 1946¹¹⁴ e a força do movimento sindical, em Pelotas, que incluía sempre entre suas demandas o tema da habitação, compeliram a

¹¹⁰ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil. (1812-2000). Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado) Universidade de Barcelona.

¹¹¹ SOARES, P. R. R. Estado y vivienda urbana en Brasil: las políticas de vivienda en la ciudad de Pelotas, 1946-1967. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(087). Disponível em [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(087\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(087).htm). Acesso em 15 de agosto de 2013.

¹¹² As eleições contam, pela primeira vez, com um candidato à presidência indicado pelos comunistas. O pleito registrará uma forte votação para esse candidato, obtendo, entre os cinco milhões de votantes, seiscentos mil votos.

¹¹³ BRASIL. Decreto-Lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946, autoriza a instituição da Fundação da Casa Popular http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9777.htm. Acesso em 14 de setembro de 2013, e BRASIL. Decreto-Lei nº 9.777, de 6 de setembro de 1946. Estabelece bases financeiras para a "Fundação da Casa Popular" e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9777.htm. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

¹¹⁴ Nessa eleição, Prestes se elegeu senador com mais quatorze deputados. Como expressão da força sindical existente em Pelotas, foi eleito, entre os deputados Constituintes, o pelotense Abílio Fernandes, como 1º Suplente – PCB (1901-?). Abílio, operário metalúrgico de profissão, foi tesoureiro da Aliança Nacional Libertadora (ANL), em Pelotas, RS (1935), Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Pelotas (1936) e União Sindical Pelotense (1937).

administração local, a partir de 1948, a tomar diversas medidas para enfrentar as questões urbanas. Desse modo, para atender ao provimento da moradia, foram contraídos empréstimos de fundos públicos e taxa das casas de diversão, cabarés e as apostas do Jockey Club de Pelotas, tendo o governo local anunciado, igualmente, a construção de moradias para funcionários municipais e trabalhadores¹¹⁵.

Em março do mesmo ano, foi promulgada a Lei Orgânica do Município e, em maio de 1948, a Lei Municipal Nº 18¹¹⁶, que aprovou o anteprojeto de saneamento da cidade de Pelotas¹¹⁷. No mesmo ano, Pelotas constituiu uma Comissão Especial na Câmara de Vereadores, para abordar o problema da Habitação¹¹⁸. A referida comissão, conforme relata Soares, apresentou queixa na imprensa sobre a atuação federal dos Institutos de Pensões. Segundo registro no jornal local, *Diário Popular*: "*recaudaban en la ciudad, pero no construían casas*"¹¹⁹. Analisando a produção devida aos Institutos, Soares comenta sobre a reduzida atuação dos mesmos e destaca que a presença dessas construções no tecido urbano também fora mínima e intersticial¹²⁰.

Soares evidencia que, frente à falta de capacidade financeira da administração em atender a essa demanda, a Prefeitura continuava a aceitar os recursos públicos federais e dava continuidade ao apoio às iniciativas de particulares. Do ponto de vista desse autor, a ação estatal local não impediu a configuração da periferia urbana que concentrava todo o tipo de privação social¹²¹. A figura 1.5 apresenta a evolução da população do início do século XVII até metade do século XX.

¹¹⁵ SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003.

¹¹⁶ PELOTAS. Lei Municipal nº 18, de 07 de maio de 1948. Aprova o anteprojeto de Saneamento de Pelotas e dá outras providências. Disponível em <http://www.lexml.gov.br/urn:urn:lex:br:rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1948-05-07;18>. Acesso em: 30 de agosto de 2013.

¹¹⁷ LOPES, André Luís Borges. Cidade e Modernidade: A Pelotas dos anos 50. In: história e-história. Grupo de pesquisa Arqueologia Histórica da Unicamp. Setembro de 2009. Disponível em: <http://www.historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=alunos&id=239>. Acesso em: 13 de novembro de 2013.

¹¹⁸ SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003.

¹¹⁹ Entendido como: "*Levantavam recursos na cidade, mas não construam casas*". *Diário Popular*, 28 de janeiro de 1948, p. 08. apud SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003.

¹²⁰ Entendido como: "*De fato a atuação dos institutos na cidade foi mínima e intersticial no tecido urbano, e influenciou pouco na definição de setores morfológicos na cidade*". SOARES, Paulo Roberto. op. cit., 2003.

¹²¹ SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003.

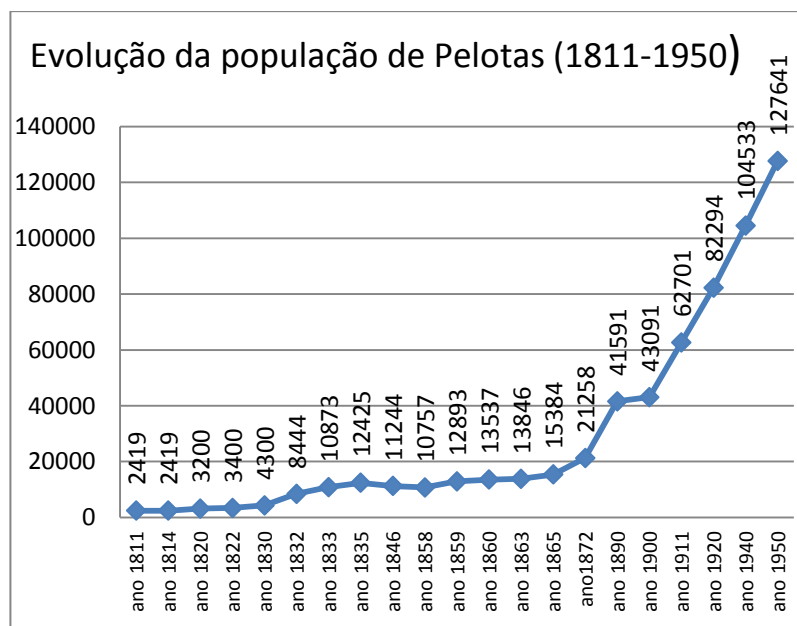


Figura 1.5 - Evolução da População de Pelotas (1811-1950)

Fonte: VIEIRA, Sidney Gonçalves. Op.cit.,1997¹²², GILL, Op.cit., 2004¹²³ e FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA¹²⁴.

Desde o início do século, a cidade apresentava um crescimento populacional constante, interrompido¹²⁵ no ano de 1846, devido às perdas da Revolução Farroupilha. Também, será verificado um período de estagnação do crescimento, entre 1890 e 1900, o qual coincide com a crise das charqueadas¹²⁶. Como se verifica na Figura 1.5, a partir do novo século, esse crescimento é acelerado,

Lopes situa os anos 50 em Pelotas e no Brasil como um todo, enquanto uma época de profundas e intensas mudanças, caracterizada pela industrialização, a modernização urbana e a migração do campo para as cidades¹²⁷. Na metade do século, Pelotas tinha uma população

¹²² VIEIRA, Sidney Gonçalves. A fragmentação social do espaço urbano – uma análise da (re) produção do espaço urbano em Pelotas, RS. 1997. 238 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional), Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 1997.

¹²³ GILL, Lorena Almeida Gill. Um mal de século: tuberculose, tuberculosos e políticas de saúde em Pelotas (RS) 1890-1930. Porto Alegre, 2004. 279 f. Tese (Doutorado em História). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2004.

¹²⁴ FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. De província de São Pedro a Estado do Rio Grande do Sul. Censos do RS: 1803-1950. Porto Alegre: FEE-RS, 1981. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/publicacoes/digitalizacao/de-provincia-ide-sao-pedro-a-estado-do-rs-vol-1-1981.pdf>. Acesso em 13 de novembro de 2013.

¹²⁵ GILL, Lorena Almeida Gill. Op. cit., 2004.

¹²⁶ Entre 1780 e 1884, a cidade chegou a ter 35 charqueadas, número que diminuiu para 18 em 1899 e para 7, em 1922. CRUZ, Glenda Pereira da. Pelotas: Espaço construído no início da República. In: WEIMAR, G. (org.). Urbanismo no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Ed. Universidade (UFRGS), Prefeitura de Porto Alegre, 1992.

¹²⁷ LOPES, André Luís Borges. Cidade e Modernidade: A Pelotas dos anos 50. In: história e-história. Grupo de pesquisa Arqueologia Histórica da Unicamp. Setembro de 2009. Disponível em: <http://www.historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=alunos&id=239>. Acesso em: 13 de novembro de 2013 e SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003.

de 127.641 habitantes: 81.863, na zona urbana; e 45.778, na zona rural, sendo, naquele período, a segunda maior cidade do Rio Grande do Sul, ultrapassada apenas pela capital, Porto Alegre. O número de fábricas totalizava 413 estabelecimentos, empregando 6.271 funcionários¹²⁸. As atividades estavam concentradas na área de alimentos, indústria química e farmacêutica, produção de papel, curtumes, indústria têxtil e indústria de materiais de construção¹²⁹.

Ao final do século XIX ocorreu uma diversificação na produção industrial, abrangendo a fabricação de têxteis, de fumo, de conservas e de couros que, mesmo não mantendo os padrões da época do charque, conseguiu manter a cidade como polo de atração de grupos populacionais¹³⁰. Isso explica o crescimento acelerado e constante, observado no gráfico, a partir do século XX, ao mesmo tempo em que retrata uma nova condição da cidade, pressionada pela densificação populacional. Situação identificada por Moura, que acrescenta: *O descompasso entre densificação populacional, implantação de novas indústrias e a infraestrutura necessária, agravou a condição sanitária da cidade*¹³¹.

Na Era Vargas, com a atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, várias cidades brasileiras vão recebendo recursos e edificando conjuntos de casas e apartamentos. Em Pelotas, a partir de meados do século, vai se configurando um novo cenário na cidade, onde a municipalidade atua, buscando consolidar os atributos de higienização, embelezamento e racionalização do espaço urbano¹³². É nesse quadro de desenvolvimento, a partir da década de 40, que se tem notícias das primeiras edificações em altura e da atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, criados a partir do governo Vargas e da Fundação da Casa Popular, obra do Governo Dutra. Em Pelotas, os primeiros edifícios de apartamentos com mais de um pavimento começam a aparecer na década de 50, na zona central. Inicialmente, esses prédios se afiliavam ao estilo proto-moderno. Os novos apartamentos repetiam a tipologia das casas coloniais, desenvolvendo os compartimentos ao longo de um corredor¹³³. Nos anos seguintes, as concepções modernistas passam a marcar o cenário pelotense¹³⁴.

¹²⁸ FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Op. Cit. 1981. apud por LOPES, André Luís Borges. Op. cit., 2009..

¹²⁹ IBGE. Enciclopédia dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 1956, vol.18, p. 44, apud por LOPES André Luís Borges, Op. cit., 2009.

¹³⁰ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. Cit., 2006.

¹³¹ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. Cit., 2006.

¹³² LOPES, André Luís Borges. Op. cit., 2009.

¹³³ MOURA e SCHLEE, no livro, “Cem Imagens da arquitetura pelotense”, p. 160, registram essa curiosa solução por meio de imagem.

¹³⁴ Entre essas soluções, destaca-se o edifício Des Essarts (1957), localizado na atual Rua Santa Cruz, *sob pilotis* e composto de sete pavimentos. Ver MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. SCHLEE, Andrey R.. Cem Imagens da arquitetura pelotense. Pallotti: Pelotas, 1998.

Soares identifica a produção dessas moradias em Pelotas, através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, citando as seguintes ocorrências:

- 1942 - Conjunto de casas (16 unidades), a cargo do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB);
- 1953 - Conjunto de casas (24 unidades), executadas por ação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), para um empreendedor privado, sendo o primeiro tipo de casa geminada para a classe média na cidade de Pelotas¹³⁵;
- 1954 - Prédio de nove pavimentos (36 apartamentos), promovido pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IHPC)¹³⁶;
- 1956 - Edifício São Mateus (24 apartamentos), formado por um bloco com 24 apartamentos, sob responsabilidade do mesmo IAPB¹³⁷.

Também há o registro de habitações em terrenos cedidos pela Prefeitura, a partir da atuação do Instituto de Pensões dos Condutores e Trabalhadores do Petróleo (IAPETEC) e da Fundação Casa Popular:

- conjunto de casas (5) no Loteamento Popular da Várzea.
- conjunto de moradias (50) em terrenos da administração municipal¹³⁸.

Soares também vai incluir, em princípios dos anos 1950, entre as iniciativas financiadas por fundos públicos, a chamada Vila do Sesi (20 casas) - ação do Serviço Social da Indústria (SESI); um bloco financiado pela Caixa Econômica Federal (16 unidades), um conjunto de casas para trabalhadores da Rede Ferroviária Federal e as vilas de casas geminadas Militares Tuiuti e Humaitá, para o pessoal do Exército e um bloco (9 unidades) para os ex combatentes da Segunda Grande Guerra¹³⁹.

¹³⁵ SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003. Casas geminadas são um tipo de construção simétrica, unindo duas ou mais habitações, onde o telhado e parte da estrutura são compartilhados. Disponível em <http://www.significados.com.br/geminada>. Acesso em outubro de 2013.

¹³⁶ O edifício citado é o Getúlio Vargas, situado na atual Rua Alberto Rosa, próximo à área central.

¹³⁷ A existência dessas construções é confirmada por Manoel, que faz referência a dois conjuntos de casas unifamiliares, um edifício residencial de quatro pavimentos, um edifício misto com comércio no térreo e dez andares de habitação e um conjunto habitacional formado por blocos de apartamentos de 20 unidades. MANOEL, Sálua Kairuz. Fundação da Casa Popular: projeto frustrado de construção de uma política habitacional no Brasil. São Carlos, 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Escola de Engenharia da USP de São Carlos. Departamento de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo: 2004..

¹³⁸ Conforme se apurou, essas casas foram originadas a partir da Lei Municipal nº 504. Prefeitura Municipal de Pelotas. 15 de abril de 1954. Autoriza a doação de uma área de terreno para a Fundação da Casa Popular. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1954/Lei_n_504.pdf. Acesso em 15 de agosto de 2013.

¹³⁹ SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003.

Foi descoberta, também, a existência da Lei Municipal Nº 331 de 1952, que autorizava a doação de uma área de terreno para a Fundação da Casa Popular¹⁴⁰. Além disso, foram encontrados registros da Lei Municipal Nº 263¹⁴¹ (of. nº. 534/1951) concedendo isenção de imposto predial aos prédios adquiridos para uso próprio pelos servidores públicos do Município, mediante financiamento da Carteira Hipotecária da Caixa Econômica Federal ou de qualquer outra entidade, através de consignação para descontos em folha de pagamento. Na esteira da formação das Caixas de Pensões, em 1956, de acordo com a Lei Municipal Nº 695¹⁴², foi criada a Caixa de Pensões dos Servidores Municipais de Pelotas. A Lei Municipal Nº 938¹⁴³, de 1959, cria, no âmbito da Caixa de Pensões dos Servidores Municipais, a Carteira Hipotecária, possibilitando, dessa forma, empréstimos para a aquisição da moradia própria, compreendendo a compra de prédio ou apartamento ou a construção de prédio, podendo, nesse caso, ser utilizada parte do empréstimo para a aquisição do respectivo terreno. Em 1961, a Lei Municipal Nº 1.047¹⁴⁴ passa a autorizar a concessão de empréstimos pela Caixa de Pensões dos Servidores Municipais de Pelotas, que poderiam ser destinados para a habitação.

Nos anos imediatamente anteriores ao início do BNH, o crescimento de Pelotas se deu por ação de latifundiários que promoveram loteamentos, nos quais se esperava o comprometimento das famílias nas suas horas vagas para construir suas habitações¹⁴⁵. Como se observa, em Pelotas, até meados do século, a presença da ação dos IAPs e da Fundação da Casa Popular se restringiu à construção de casas e prédios formados por um só bloco. Depois, só a partir de 1966 e nos anos subsequentes, é que a cidade irá crescer significativamente,

¹⁴⁰ Esse terreno, segundo a Lei, situa-se na “Estrada do Passo dos Negros, próximo ao pontilhão da Rua Tiradentes, para neles serem construídas 200 casas populares e outras de caráter social, ou de interesse para a coletividade”. PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas Lei Municipal Nº 331. 1952.

¹⁴¹ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Lei Municipal nº 263, de 16 de julho de 1951. Concede isenção de imposto e dá outras providências. Disponível em <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1951-07-16;263>. Acesso em: 25 de outubro de 2013.

¹⁴² PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Lei Municipal nº 495. Altera a tabela do Imposto de Indústrias e Profissões a que se refere a Lei nº 69, de 26/11/1948. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1953-12-22;495>. Acesso em 13 de agosto de 2013.

¹⁴³ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Lei Municipal nº 938. 18 de dezembro de 1959. Cria, na CAIXA de Pensões dos Servidores Municipais de Pelotas, a Carteira Hipotecária, eleva o teto para contribuições, altera a denominação de cargo e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1959/Lei_n_938.pdf. Acesso em: 4 de dezembro de 2013.

¹⁴⁴ PELOTAS. Lei Municipal nº 1.047 de 18 de julho de 1961. Autoriza a concessão de empréstimos pela Caixa de Pensões dos Servidores Municipais de Pelotas e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1961/Lei_n_1047.pdf. Acesso em: 13 de agosto de 2013.

¹⁴⁵ SOARES, Paulo Roberto. Agentes y procesos de la promoción inmobiliaria en una ciudad media de Sur de Brasil (1967-1998) In: La ciudad: nuevos procesos, nuevas respuestas. León: Universidad de León/AGE, 2003b, v.1, p. 297-307

com a inserção de inúmeros conjuntos multifamiliares. A partir das informações compiladas sobre os conjuntos habitacionais em Pelotas foi possível construir as Tabelas A e B (Apêndice 1), que sintetizam a produção de todos os condomínios formados por blocos de apartamentos de 1956 até 1986 (quando se extingue o BNH). Os comentários apresentados a seguir tem como referência essa tabela.

1.4 - A PRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS A PARTIR DE 1956

1.4.1 - Breve produção em Pelotas antes do BNH (1956-1965)

A promoção de conjuntos em forma de blocos tem início com a construção de um único empreendimento encomendado pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado (IPASE) ¹⁴⁶, em 1956. Além desse conjunto, antes do Período BNH, somente se identificam dois outros, licenciados na década de 60. O Edifício IPASE (20 unidades) ¹⁴⁷ representativo da produção dos IAPs, em nível nacional, é constituído por dois blocos com “*planta em H*”, conforme mostra a Figura 1.6.

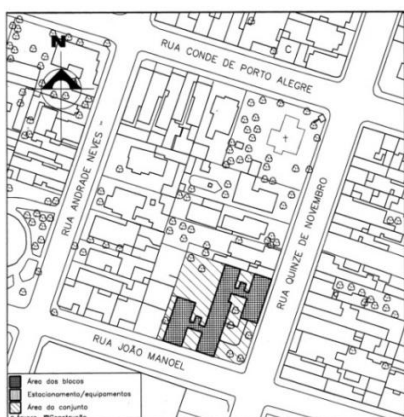


Figura 1.6a Planta de localização



Figura 1.6b Edifício IPASE

Figura 1.6- Edifício IPASE

Fonte: Cadastro dos conjuntos habitacionais produzidos em Pelotas (1956-1986)

Essa obra foi executada pela Construtora *Rocha Freitas & Wierzchowski Ltda.*, empresa de fora de Pelotas. O edifício IPASE fica localizado em terreno de esquina, como se observa

¹⁴⁶ Conforme a LEI MUNICIPAL Nº 511, o terreno foi doado condicionalmente ao IPASE pela Prefeitura, sendo destacado: “Art. 3º - Ficarã sem efeito a doação, se as obras a que o terreno se destina não tiverem início dentro do prazo de três (3) meses e não forem ultimadas ao fim de dois anos, prazos contados da data da publicação da presente lei”. PELOTAS. Lei Municipal Nº 511, de 26 de maio de 1954. Autoriza a doação condicional de um terreno ao IPASE. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rio.grande.sul:pelotas:municipal:lei:1954-05-26;511>. Acesso em: 29 de novembro de 2013.

¹⁴⁷ O conjunto era destinado a funcionários públicos federais, principalmente, os vinculados à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. MOURA, Rosa Maria G. Rolim de, SCHLEE, Andrey. Op. cit., 1998.

na Figura 1.6 a e b, na franja da cidade consolidada e vai romper com a tipologia característica de Pelotas, ou seja, edifícios que avançam até o alinhamento predial¹⁴⁸. Pelo menos um dos blocos se afasta do alinhamento e estabelece um recuo, possibilitando a criação de um jardim para os moradores (ver Figura 1.6 a e b). O IPASE, construído em três pavimentos, sem elevador, segue a tendência da época. A utilização de uma passarela coberta unindo os blocos e o uso de *pilotis* (Figura 1.6b)¹⁴⁹ foram alternativas utilizadas, pela primeira vez, no Município, gerando permeabilidade visual e uma nova relação entre o espaço público e o privado ao nível do solo. As superfícies externas eram diferenciadas pela ausência de qualquer ornamentação, apenas sacadas (Figura 1.6b). Como elemento de destaque, exibia também planta identificada com as correntes de arquitetura moderna, com a setorização das áreas íntima, de serviço e social¹⁵⁰.

Observe-se que, nessa produção, a tendência à verticalização aparecia como resposta ao problema da escassez de moradia, sendo parte da busca de modernização da cidade, situação almejada pelos promotores dessas edificações¹⁵¹. Esse entendimento é reforçado por Kouri et al., quando se afirma que esses conjuntos produzidos pelos IAPs pretendiam exercer um papel nas cidades onde foram construídos, onde ...:

O que parecia estar em jogo naquele momento era estabelecer parâmetros para uma produção que conjugasse a qualidade urbanística e arquitetônica das unidades a um bom aproveitamento dos terrenos e a um custo relativamente baixo de construção, na perspectiva de possibilitar uma produção massiva de moradia, no âmbito das intenções de Vargas, que pretendia fazer da produção da habitação com recursos da Previdência mais uma marca de sua atuação como protetor dos trabalhadores¹⁵².

A utilização de edificações em altura fazia parte da conduta do Estado da Era Vargas, construindo prédios carregados de simbolismo, buscando caracterizar essa produção como síntese de um Estado moderno¹⁵³. O Edifício IPASE foi edificado para desempenhar esse papel e acabou destacando-se na cidade por ser o único conjunto formado por blocos da Era

¹⁴⁸ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila. Novas configurações urbanas a partir da implantação de conjuntos habitacionais em Pelotas, RS. Revista do Mestrado. Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - UFPel. Projectare, v. 4, p. 120-131, Pelotas, 2011.

¹⁴⁹ *Pilotis* é conjunto de colunas de sustentação do prédio que deixa livre o pavimento térreo. Definição encontrada em Terminologia Arquitetônica. Disponível em <http://www.colegiodearquitetos.com.br/dicionario/13/02/2009/o-que-e-pilotis/>. Acessado em 14 de junho de 2012.

¹⁵⁰ MOURA, Rosa Maria G. Rolim de, SCHLEE, Andrey. Op. cit., 1998.

¹⁵¹ MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila. Op.cit., 2011.

¹⁵² KOURY, Ana Paula; MANOEL, Salua; BONDUKI, Nabil. Análise tipológica da produção de habitação econômica no Brasil (1930-1964). In: V Seminário Nacional DOCOMOMO, 2003, São Carlos, SP. Anais do V Seminário Nacional DOCOMOMO, 2003. p. 1-23.

¹⁵³ CORDEIRO, Simone Lucena. Os Cortiços de Santa Ifigânia - Sanitarismo e Urbanização - Simone Lucena Cordeiro. São Paulo: Coedição do Arquivo Público do Estado de São Paulo e da Imprensa Oficial, 2008.

dos IAPs e pela qualidade de sua proposta arquitetônica. Conforme Costa, que avaliou o modo como se processa, no cotidiano, a administração dos empreendimentos habitacionais, conjuntos como esse construído pelo IPASE:

[...] são precursores ao apresentar áreas e espaços coletivos exteriores abertos em quantidade bem superior àquelas encontradas nos condomínios de edificação única, renunciando o condomínio extensivo e com prevalência de áreas condominiais fora da habitação¹⁵⁴.

Poderiam ser incluídos, nesse período, dois outros pequenos conjuntos, sendo o primeiro denominado HABITAÇÕES ECONÔMICAS - Plano Dr. Rafael Peres Borges (24 unidades). Esse conjunto se localiza no Bairro Fragata, sendo licenciado em 1963. Refletindo uma das tipologias de conjuntos habitacionais recorrentes nessa época, em que o nível do solo era reservado para atividades comerciais, esse conjunto apresenta pequenos estabelecimentos no térreo, constituindo-se em um dos poucos empreendimentos em Pelotas com essa característica¹⁵⁵, o que evidência, igualmente, as influências da arquitetura moderna. O segundo, o Conjunto Residencial TIRADENTES (54 unidades) está localizado na zona central. Esse empreendimento, apesar de licenciado em 1965 não fez parte das iniciativas promovidas pelo BNH. Os apartamentos dos conjuntos de HABITAÇÕES ECONÔMICAS e o residencial TIRADENTES têm planta igual, tendo sido projetados pelo mesmo engenheiro¹⁵⁶ e executados pela mesma empresa construtora, a *Consórcio de Obras COBRALIT Ltda.*

O início da década de 60 foi marcado por forte instabilidade política e mobilização social, tendo como cenário a renúncia de Jânio, a Campanha da Legalidade e o processo de mobilização popular pelas Reformas de Base. A “*ameaça vermelha*”, agora em solo americano, representada pela Revolução Cubana e os movimentos sociais internos se constituíram em alerta para os setores conservadores. Estavam em disputa o projeto nacional desenvolvimentista e o modelo associado-dependente, ao mesmo tempo em que setores populares buscavam avançar em direção a um projeto mais avançado.

¹⁵⁴ COSTA, Armando Rodrigues da. Avaliação pós-ocupação de espaços e serviços coletivos em conjunto habitacionais - Estudo de caso em Pelotas – Rio Grande do Sul. 2002. 211 f. Tese (Doutorado em Integração Regional), Universidade Federal de Pelotas, Pelotas: 2002.

¹⁵⁵ O levantamento realizado identificou apenas quatro conjuntos com previsão de área comercial no projeto (Farroupilha e Augusto dos Anjos, no Período BNH, e Rua Brasil, Village Center 1, no PÓS-BNH. Dados elaborados a partir do Fonte: Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986) e Apêndice 1: Tabela B - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1986-2010).

¹⁵⁶ Ver Apêndice 1 - Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986).

Em meio a essa situação, ocorre o Golpe de 64, que coloca uma pá de cal nas experiências desenvolvidas pelos IAPs e pela FCP. O Ministério do Trabalho logo após o Golpe Militar intervém nos IAPs, buscando desmontar o aparato nacional popular e a estrutura que dava suporte a carteiras hipotecárias dos IAPs além de desestruturar a Fundação da Casa Popular¹⁵⁷. Em seu lugar, é elaborada uma nova política habitacional, criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e fundado o BNH, órgão gestor do SFH. A partir daí se enuncia, pela primeira vez, uma política habitacional propriamente dita, articulada em esfera federal¹⁵⁸. As características desse novo momento político e da ação do Estado no Período BNH é o que será visto a seguir.

1.4.2 - O contexto da criação do Banco Nacional de Habitação

Para que se compreenda melhor a produção desse período, é importante situar em que circunstâncias foi criado o BNH. A vitória do projeto conservador, representado pelo Regime Militar, deu continuidade a certas características do modelo econômico da década anterior, acentuando o processo de internacionalização da economia, ao mesmo tempo em que se processava uma intensa concentração de renda e urbanização. Medidas discricionárias tomadas pelo governo militar, iniciadas em 1964 e institucionalizadas a partir de 1968, revogaram direitos conquistados na Constituição de 1946, enquanto o governo passa a legislar através de Decretos-lei.

A memória das mobilizações populares pelas reformas democráticas em passado recente induz os governos militares a implantar reformas institucionais na expectativa de abafar o movimento social organizado e inviabilizar o retorno à situação Pré 64¹⁵⁹. Na perspectiva de derrotar esses setores, partidos políticos, sindicatos, entidades populares e estudantis foram sendo eliminados em todos os canais de participação, aniquilando as possibilidades dos que antes se organizavam na luta pelas Reformas, de reivindicarem seus direitos. Com os atos institucionais, as eleições para Presidente, Governador e responsáveis por Áreas de Segurança passam a se desenvolver de forma indireta, sem o voto popular, e os processos eleitorais remanescentes passam a ocorrer sem debates e proposições.

¹⁵⁷ AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís A. da Gama. Habitação e poder. Da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982 e FAGNANI, Eduardo: Política Social no Brasil (1964-2002) – Entre a cidadania e a caridade. 2005. 570 f. Tese (Doutorado) Instituto de Economia. Unicamp. Campinas: 2005. Disponível em: [http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20\(1964-2002\).pdf](http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20(1964-2002).pdf). Acesso em 12 de agosto de 2013.

¹⁵⁸ HOLANDA, Anna Carolina Gomes. Avanços e limites da nova política de Habitação de Interesse Social. In: Seminário Nacional de Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano. UFRN: Natal, 2010. p.1-18.

¹⁵⁹ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2005.

Desde a década de 70, havia a compreensão de que os processos de desenvolvimento, capazes de promover a superação dos problemas urbanos existentes, só poderiam ser ampliados através de Estados fortes. Essa alternativa foi adotada tanto nos estados que vinham investindo no modelo do *welfarestate* das barreiras nacionais protecionistas, quanto nas alternativas socialistas de economias planejadas¹⁶⁰. Desse modo, os governos militares apostaram no crescimento econômico, ainda que dependente, contribuindo para uma certa afirmação nacional. No campo político, no entanto, a característica autoritária favoreceu um recuo nas conquistas democráticas, implantou o Estado de exceção, com perseguições políticas, prisões, torturas e desaparecimentos, além de submeter a economia aos interesses internacionais. Por outro lado, o modelo de planejamento adotado propiciou um aumento ainda maior do contingente populacional nas cidades, gerando maior carência de moradias.

A política habitacional instaurada em 1964 teve sua origem no Pré 64, uma vez que já tinham se estruturado as propostas do Banco Hipotecário (1953) e do Instituto Brasileiro de Habitação (1961), não viabilizadas, segundo Fagnani, por limitações políticas e do próprio sistema financeiro nacional daquele período. Também, a luta pelas reformas de base, na qual se inscreviam as reivindicações relacionadas com a Reforma Urbana, sinalizava para o Governo Militar as necessidades prioritárias da população. Desse modo, a área da habitação foi um dos primeiros investimentos no imediato pós-golpe¹⁶¹.

1.4.3 - Os tipos de financiamento no Período BNH

O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) é criado logo após o início do Regime Militar, através da Lei Federal Nº 4.380/64¹⁶². O SFH tinha como objetivos coordenar a política habitacional dos órgãos públicos em âmbito nacional e estimular a construção de moradias populares, através de subsídios captados na iniciativa privada. O Banco Nacional da Habitação, lançado pela mesma lei, ficou responsável pela captação de recursos financeiros. Esses investimentos tinham origem, em grande parte, no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1966, nas Cadernetas de Poupança e nos recursos captados dos mutuários no financiamento de unidades habitacionais. No escopo da mesma legislação, o

¹⁶⁰ ROLNIK, Raquel. Brasil e o habitat. In: GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.). Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/ Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/Lab-Habitar, 1997. p. 51-58

¹⁶¹ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2005.

¹⁶² BRASIL. Lei Federal nº 4.380 de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm. Acesso em 5 de setembro de 2013.

Governo Militar estabelece o Plano Nacional de Habitação (PNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SFHU), institui a correção monetária dos contratos imobiliários e possibilita a criação das Companhias de Habitação (COHABs) nos Estados e Municípios.

Até 1965, o arcabouço do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) foi concluído, e o BNH era seu operador principal. Os aspectos relevantes que diferem o Período do BNH da fase anterior são, conforme destaca Villaça: o fato de a base do sistema ser um banco, portanto o mecanismo mais adequado para exercer a função básica de financiamento do que os Institutos de Previdência e a FCP, e esse banco ter instituído a correção monetária¹⁶³. Esse instrumento que passou a reajustar os saldos devedores e prestações por índices correspondentes à inflação foi introduzido para evitar o que havia ocorrido no Período dos IAPs, no qual as prestações foram corroídas pelo processo inflacionário¹⁶⁴.

No desenvolvimento do Sistema, o BNH passou de Banco de primeira linha - ou seja, de agente responsável por investir diretamente na produção de moradias - para banco de segunda linha, transferindo aos seus agentes os recursos financeiros e a responsabilidade pelas suas cobranças. Segundo relata Maricato, através desse procedimento, o BNH deixava de ser alvo das críticas feitas por mutuários insatisfeitos com a qualidade das habitações¹⁶⁵. No processo de seleção dos futuros moradores, as Prefeituras se responsabilizavam pelas inscrições, livrando, assim, as construtoras da burocracia da análise e escolha dos candidatos.

Ao final da década de 60, o BNH já se encontrava enfraquecido, tornando-se necessário rever seus rumos e ampliar suas funções, sendo, a partir daí, inseridas medidas voltadas para o desenvolvimento urbano. Assim, em 1969, recursos do FGTS também passam a ser utilizados em saneamento, através da criação do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) – que acabou sendo “*o agente de apoio e disseminação da empresa pública estatal, fortalecendo o caráter de mercadoria do serviço público*”¹⁶⁶. Da mesma forma tem início em 1972, o Projeto CURA - Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada e outros programas financiadores de obras urbanas. Com a recuperação da economia e canalização de recursos obtidos através do FGTS e das cadernetas de poupança, o BNH passa a exercer papel de destaque na política econômica nacional, dinamizando a indústria da construção civil. No entanto, sem conseguir superar suas dificuldades, em 1973 há um retorno do investimento para a área habitacional. A crise institucional do BNH inicia nos anos 80, momento em que o

¹⁶³ VILLAÇA, Flavio. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. São Paulo: Global, 1986.

¹⁶⁴ AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís A. da Gama. Habitação e poder. Da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982

¹⁶⁵ MARICATO, Ermínia. Política habitacional no regime militar. Petrópolis: Vozes, 1987.

¹⁶⁶ MARICATO, Ermínia. Op. cit., 1987. p. 40

movimento popular organizado apresenta recorrentes críticas ao Sistema e ao BNH, apontando alternativas. Do Período, ficaram algumas concepções que se desenvolveram por certo tempo, como:

[...] a concepção de que os recursos do FGTS são as únicas fontes para o investimento habitacional, reiterando a dependência dos governos locais em relação à iniciativa do governo federal, e, ainda, a visão de que fazer política habitacional refere-se tão somente a construir conjuntos, que persiste entre muitos técnicos do setor¹⁶⁷.

A necessidade de investir de forma rentável foi o motivo que levou o banco a buscar outros clientes com capacidade de endividamento, os quais pudessem arcar com os juros e correção monetária fixados pelo Banco¹⁶⁸. Nos últimos anos de atuação do BNH, ainda ocorreram tentativas de mudança de rumo, em busca do equilíbrio financeiro, mas sem resultados práticos. A inadimplência dos mutuários e a dificuldade de comercialização dos imóveis financiados, questões originadas pelo achatamento dos salários provocado pela política salarial vigente desde 1964, bem como a política de erradicação das favelas desenvolvida tanto por governos estaduais, quanto municipais, são algumas das dificuldades identificadas no Período BNH¹⁶⁹.

Soares identifica a importância do Banco para o desenvolvimento imobiliário de Pelotas:

A instituição do SFH e do BNH significou a constituição de um canal permanente de financiamento e de modernização da incorporação imobiliária. A forma de produção mais adotada nas operações imobiliárias pós-1967 foi a de construção de conjuntos de blocos de apartamentos para a classe média. Esta preferência resultava da própria dinâmica do processo de construção: produzindo conjuntos de apartamentos, os promotores racionalizavam os recursos da operação, amortizando o custo de aquisição do terreno, com a possibilidade de construir um maior número de unidades em menor tempo¹⁷⁰.

Em Pelotas, a produção de conjuntos no Período BNH se caracterizou pela implantação de três diferentes formas de financiamento: o licenciamento por meio das cooperativas locais; a

¹⁶⁷ CARDOSO, Adauto Lucio. Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas. In: IPPUR/UFRJ: Mon, 17 de dezembro de 2007. p. 6 a 17. Disponível em: http://web.observatoriodasmegacidades.net/index.php?option=com_content&view=article&id=155:política-habitacional-no-brasil-balanço-e-perspectivas&catid=36:colecaotextos&Itemid=82&lang=pt. Acesso em: 15 de julho de 2013.

¹⁶⁸ MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a Arquitetura Possível. In: MARICATO, Ermínia (org.). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. 2. Ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982. p. 71-93.

¹⁶⁹ SPINOLA, Rosana Murinelly Gomes, ABIKO; Alex Paulo, BRUNA, Júlio V. Experiência de reconstrução europeia pós-guerra e a legislação habitacional de interesse social - caso de Santos/SP. Brasil.3º Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável, PLURIS 2008

¹⁷⁰ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Produção imobiliária e reestruturação urbana nas cidades de Pelotas e Rio Grande (RS). In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005. São Paulo. Anais... São Paulo, 2004..

produção através da COHAB/RS; e a promoção através da iniciativa privada, com apoio do Estado, como se verifica a seguir:

Cooperativas locais: A LEI 4.380/64, que instituiu o SFH e o BNH, no seu Art. 4º, facultava a obtenção de recursos para as construtoras que apresentassem projetos de cooperativas locais ou de outras formas associativas visando à construção de casa própria. Por esse meio, estava estabelecido o apoio a esse modo de organização que tinha sido reivindicada pelo movimento popular, durante as campanhas pelas Reformas de Base. No entanto, em Pelotas e em outras cidades brasileiras, essas cooperativas foram criadas com o único objetivo de captar recursos do BNH¹⁷¹, sendo convertidas, segundo relata Soares, em instrumento de subordinação da produção habitacional à lógica do capital.

Muchas de las “cooperativas” organizadas en las principales ciudades brasileñas pos-1967 fueron prácticamente instituidas por empresas y sociedades constructoras o inmobiliarias que las organizaban y las “hacían viables”. Si la existencia de una cooperativa de trabajadores era la condición para obtener financiación de viviendas, “se fundaban cooperativas”¹⁷².

Essa forma de impulso produziu uma distorção dos objetivos iniciais, pois, na prática, incitou as empresas construtoras a organizarem cooperativas, sem se basear nos princípios participativos e colaborativos, que eram o motivo do êxito do sistema de cooperativas.

A partir dessa possibilidade, a primeira promoção de conjuntos do Período BNH em Pelotas foi executada através de uma “*cooperativa de moradias*”¹⁷³, a Cooperativa Habitacional dos Operários da Cidade de Pelotas, que promoveu um grande conjunto de quatro pavimentos. A COHABPEL (1.296 unidades) se desenvolveu em três etapas (1966, 1968 e 1970), abarcando 139.537,00 m² e envolveu oito quarteirões. Esse conjunto foi construído por duas empresas: a *CITESUL* e *S. A. Imobiliária Real*. A mesma cooperativa, no ano de 1967, empreendeu um outro pequeno conjunto, o Ed. MÁRIO TRINDADE (40 apartamentos)¹⁷⁴, em área de 784,90 m² construído na região central, com quatro pavimentos sem elevador, pela *Modular Arquitetura e Construções Ltda.*

¹⁷¹ As cooperativas estiveram subordinadas ao Instituto Nacional de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP), que era responsável por dar assistência aos projetos, aquisição de terrenos, financiamento e seleção de futuros moradores.

¹⁷² Entendido como: “*Muitas das ‘cooperativas’ organizadas nas principais cidades brasileiras pós-1967 foram praticamente instituídas por empresas e sociedades construtoras ou imobiliárias que as organizavam e as ‘faziam viáveis’.* Se a existência de uma cooperativa de trabalhadores era a condição para obter financiamento de moradias, ‘se fundavam cooperativas’ ”. SILVA, A. A. Política social e cooperativas habitacionais. Cortez. São Paulo: 1992, apud SOARES, Paulo Roberto. Op. cit., 2003b.

¹⁷³ SOARES. Pulo Roberto. Op. cit., 2003b.

¹⁷⁴ O nome do Edifício foi uma homenagem ao Presidente do BNH, entre 1966 e 1971.

As outras cooperativas municipais criadas com a mesma finalidade foram a Cooperativa Habitacional Princesa do Sul, COOHAPRIN (142 apartamentos), em 1975, com blocos de quatro pavimentos e um bloco de sete pavimentos com elevador, e a Cooperativa Habitacional Duque de Caxias, COHADUQUE (752 unidades), de quatro pavimentos, localizada no bairro Fragata.

COHABs: Uma outra alternativa desenvolvida no Período BNH, para obter a contratação de obras via setor público, efetivou-se através das Companhias de Habitação Estaduais (COHABs), criadas pelos governos estaduais em parceria com a Federação. A partir do final da década de 70, a política habitacional se divide em dois grupos: a produção em "moldes de mercado", praticamente sem subsídio, para as faixas de 3 a 5 salários mínimos (SM), e os Programas para a faixa de 0 a 3 (lotes urbanizados e a construção de casas-embrião)¹⁷⁵.

Dentro do primeiro rumo é que vemos surgir a política dos Projetos Integrados, que resulta na mudança de foco do interesse das construtoras, bem como das empresas de material e equipamentos para a construção: a COHAB torna-se o grande provedor de obras para muitas das empresas de construção habitacional. Participam as que se dispõem a jogar o jogo com suas novas regras: produção em massa, aumento da produtividade através da incorporação de novos materiais e novas tecnologias¹⁷⁶.

A COHAB/RS, mediante Projetos Integrados se envolve na produção de grandes conjuntos em todo o Estado do Rio Grande do Sul¹⁷⁷, inclusive suportando três grandes conjuntos em Pelotas: COHAB GUABIROBA (2624 unidades), COHAB PESTANO (1504 apartamentos) e COHAB LINDÓIA (1788 unidades).

Operadores Privados: Excluindo os conjuntos promovidos por meio das COHABs e das Cooperativas Municipais, restam 39 conjuntos, formados por um número pouco expressivo de unidades em cada empreendimento. Soares enfatiza que o processo instaurado a partir do SFH e do BNH destinava os recursos para o construtor, transferindo o risco do negócio para o Estado, enquanto o capital imobiliário acumulava os benefícios. Segundo se apurou, com o advento do BNH, foi transferida uma enorme quantidade de recursos ao setor imobiliário, que promoveu um processo de construção massiva em todo o país. A maioria das operações do BNH era realizada por intermédio da iniciativa privada, ou seja, as construções ficavam a

¹⁷⁵ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. Projetos Integrados da COHAB-RS em Pelotas. Memória do Projeto e da Execução. Trabalho de Conclusão da disciplina AUH 819. Curso de pós-graduação em Estruturas Ambientais Urbanas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo- USP, São Paulo, 1994.

¹⁷⁶ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. Op. cit., 1994. p.3.

¹⁷⁷ Nesse período a COHAB contratou também conjuntos nas cidades de Guaíba, Bagé, Porto Alegre, Erechim, Três de Maio, Santa Rosa e Sapiranga, totalizando 21.275 unidades. Posteriormente, foram contratados mais 10 mil unidades em Santa Maria, Rio Grande e Alvorada. Informações obtidas em MEDVEDOVSKI (1998) a partir de dados da CPI dos Conjuntos Habitacionais da COHAB (1987).

cargo das empreiteiras, e os agentes financeiros, companhias habitacionais e sociedades de crédito imobiliárias detinham os financiamentos e cobranças¹⁷⁸.

Celani faz uma interessante observação a respeito desse processo:

Em fins de 1966, o BNH resolveu criar condições para que a iniciativa privada pudesse colaborar com o plano e introduzir, paralelamente ao trabalho das Cohabs e cooperativas, toda a experiência adquirida ao longo dos anos nas empresas imobiliárias e sua capacidade técnica e empresarial de construção. Consequentemente, no final de 1966, o BNH promulgou e aprovou a Resolução nº 101/66, que era uma coordenação do banco, dos interesses, recursos e capacidade da iniciativa privada para colaborar com o Plano Nacional da Habitação, criando assim um mercado com condições operacionais, onde o Corretor de Imóveis já poderia atuar, bem como os banqueiros, engenheiros e as empresas construtoras. Dentro desse processo foi criada a figura do "Iniciador".

[...] O Iniciador era um cidadão que ia ao BNH e provava que tinha experiência imobiliária, idoneidade, lastro financeiro e capacidade técnica. Apresentava o seu projeto de construção, de forma técnica, para ser analisado pelo banco. Após análise, obtinha a aprovação, e o Banco se comprometia a aprovar em até 80% do saldo financeiro do empreendimento, atendendo as camadas em ordem crescente de poder aquisitivo. Ou seja, o Iniciador não passava de uma pessoa comum ou um empresário que queria entrar no mercado imobiliário com fins pessoais (aquisição da casa própria) ou de empreendimentos, e para tanto contava com o apoio financeiro do BNH¹⁷⁹.

A presença de empresários e de empresas de pequeno porte no cenário de Pelotas sugere que o quadro descrito por Celani representa uma parcela da realidade imobiliária ocorrida no município. Os dados coletados identificaram que, de 1956 a 1984, atuaram 26 empresas construtoras ou consórcios de empresas¹⁸⁰. A figura 1.7 apresenta a relação dessas empresas, e distingue desse conjunto, os consórcios.

¹⁷⁸ BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia (org.). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. (2. ed.) São Paulo: Alfa- Omega, 1982. p. 37-70.

¹⁷⁹ CELANI, Sílvia. Financiamento Habitacional e a Caixa Econômica Federal. s.d. Disponível em: http://www.crecimg.gov.br/O_CRECI/Titulo-Hist%C3%B3ria/id-17//. Acesso em: agosto de 2013..

¹⁸⁰ Conforme a tabela A, existe um conjunto sem informação sobre a empresa construtora.

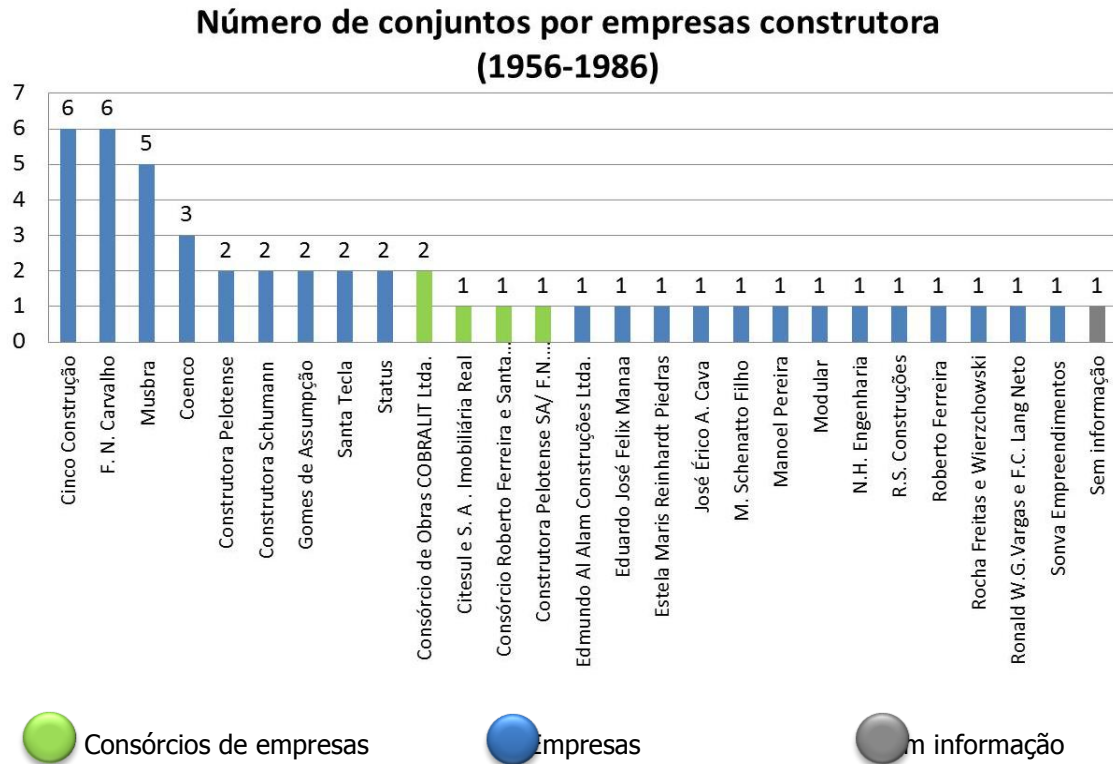


Figura 1.7 - Empresas construtoras atuantes até o fim do BNH

Fonte: Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

A figura mostra que do total de 26 estabelecimentos, cerca de 60% das empresas só construiu um conjunto e 23 %, apenas dois. No Período 1956-1984, ocorreu a prática de as empresas compartilharem obras, como ocorreu na execução de empreendimentos muito grandes, como o conjuntos COHABPEL - Cooperativa dos Operários de Pelotas (1296 unidades), construído pelo Consórcio *CITESUL e Imobiliária Real*; COHAB LINDÓIA - Conjunto Habitacional Terras Altas (1788 unidades), com obras encaminhadas pelo consórcio *Roberto Ferreira e Santa tecla*, e o conjunto COHAB GUABIROBA (2624 unidades), construído pelo consórcio da *Construtora Pelotense SA, F.N. Carvalho e Cinco Construção*. Também se verifica, pela Figura 1.8, que, além desses quatro consórcios, quatro empresas foram responsáveis por 20 conjuntos. O número de unidades foi variável, desde 12 apartamentos até conjuntos com 2624 unidades.



Figura 1.8 - Número de unidades por empresa construtora até o fim do BNH

Fonte: Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

Como se pode observar pela Figura 1.8, os consórcios, em geral, produziram maior número de unidades. Ao mesmo tempo, constata-se a presença de empresas e consórcios de empresas mais estruturadas, capazes de executar obras de maior fôlego, como o caso dos três consórcios que foram responsáveis por 5.708 unidades e de duas empresas (Coenco e Construtora Pelotense), que licenciaram juntas 2630 apartamentos. Sobre essa produção conduzida pelas empresas, apoiada pelo Estado, Soares ressalta:

Estes conjuntos residenciais foram importantes na definição de novas áreas de expansão dos empreendimentos privados e, especialmente, para a delimitação das zonas de classe média na cidade, geralmente localizadas próximas a estes conjuntos¹⁸¹.

¹⁸¹ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Produção imobiliária e reestruturação urbana nas cidades de Pelotas e Rio Grande (RS). In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005. São Paulo. Anais... São Paulo, 2004..

1.4.4 - Os problemas de inserção urbana no Período BNH

Contemporaneamente diversos autores defendem uma visão mais integrada entre aspectos ambientais, urbanos e promoção da habitação. Essa tem sido a base da crítica dirigida ao padrão BNH, pela falta de articulação entre projetos habitacionais e política urbana¹⁸².

Para se ter um ideia da inserção urbana dos conjuntos na cidade, apresenta-se um levantamento das distâncias dos conjuntos em relação a um ponto no centro, arbitrado na Praça Coronel Pedro Osório, que se localiza na área mais central da cidade, e próxima a avenidas comerciais e de serviços. As medidas são aproximadas, calculadas com recursos do *Google Maps*. A tabela está indexada pela distância ao centro (Coluna cinco da Tabela 1.2). Os conjuntos construídos antes do BNH estão destacados em verde, os licenciados como cooperativas estão marcados em laranja e os promovidos pela COHAB estão grifados em amarelo. Os demais foram habilitados pela iniciativa privada, com recursos do BNH.

¹⁸² BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. v 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2012.

Tabela 1.2 - Distância dos conjuntos em relação ao centro

ANO	Nome do Conjunto	Endereço	Bairro	Distância (KM)
67	COHABPEL - Ed. Mario Trindade	Anchieta, 1373	Centro	0,65
69	Ed. ALMIRANTE BARROSO	Almirante Barroso, 2246	Centro	0,85
80	MALVINPIRIÁPOLIS, SALINAS	Alberto Rosa, 2016 e 2038	Centro	0,85
82	CASA BLANCA, FLORIDA, LA PAZ e BELLA VISTA	Álvaro Chaves, 1997 e 2015	Centro	0,90
81	SAINT PAUL e MONTERREY	Gomes Carneiro, 2233 e 2241	Centro	0,95
83	POSADAS, MEDELIN, MAIPU e VIAMONTE	Bento Martins, 1601, 1619, 1639	Centro	0,95
65	TIRADENTES	José do Patrocínio, 325 e seg.	Centro	1,10
78	Ed. ANRAGUÁ e Ed. LAS PALMAS	Álvaro Chaves, 1897	Centro	1,00
81	MASTER, BAVARIA e D. FERNANDO	Deodoro, 300 e 320	Centro	1,10
78	Ed. LAUSANNE	Uruguai, 1981 e 1991	Centro	1,20
56	Ed. IPASE	Quinze de Novembro, 113	Centro Porto	1,30
79	Ed. PINARES e Ed. POCITOS	Cassiano, 33	Centro	1,30
82	Ed. QUINTA DO SOL	Santa Cruz, 882 e 902	Centro	1,30
84	Ed. JOAQUIM ALANO	Dr. Amarante, 324 e 336	Centro Zona Norte	1,30
82	ANA TERRA	Praça Vinte de Setembro, 904	Fragata	1,40
75	COOHAPRIN –Princesa do Sul	Ferreira Viana, 331, 351	Centro	1,60
80	QUINTA DO MONTE	Duque de Caxias, 170	Fragata	1,90
80	Ed. D. LAURA	Juscelino K. de Oliveira, 2905.	Centro Zona Norte	1,90
80	ALDEIA	Juscelino K. de Oliveira, 2985	Centro Zona Norte	2,00
79	COHADUQUE	Duque de Caxias, 237	Fragata	2,20
73	MORADA DO POENTE	Duque de Caxias, 255 a	Fragata	2,30
76	Ed. MARRAQUECHE	Gonçalves Chaves, 4066	Centro Zona Norte	2,30
78	Ed. AYRES MENEZES	Gonçalves Chaves, 3797	Centro Zona Norte	2,30
78	FARROUPILHA	Duque de Caxias, 86	Fragata	2,40
78	HUMAITÁ	Duque de Caxias, 289 e seg.	Fragata	2,50
82	LARGO VERNETTI	Prof. Araújo, 2149	Centro Zona Norte	2,50
82	AUGUSTO DOS ANJOS	Marcílio Dias, 2474, 2482 e 2492	Centro Zona Norte	2,50
83	Ed. AZALÉIA	Barão de Azevedo Machado, 41	Centro Zona Norte	2,50
66	COHABPEL	Barão de Azevedo Machado, 588.	Centro Zona Norte	2,70
76	DOM MAXIMILIANO	Marcílio Dias, 2948	Centro Zona Norte	3,00
79	ZONA NORTE	Thomaz Antônio Gonzaga, 776	Areal	3,00
81	ILHAS DO SUL	Fernando Osório, 471	Centro Zona Norte	3,00
84	MARCÍLIO DIAS	Marcílio Dias, 3006, 3008 e 3010	Centro Zona Norte	3,00
79	BANDEIRANTES	Fernando Ferrari, 248 e 257	Areal	3,20
82	PLAZA DEL SOL	Duque de Caxias, 674 e seguintes	Fragata	3,60
82	PRIMEIRO DE MAIO	Augusto Monteiro, 31	Três Vendas	3,80
82	DUNAS	Boaventura Leite, 46	Areal	4,00
81	IMIGRANTES (Novo Mundo)	Miguel Tarnac da Rocha, 74	Três Vendas	4,10
79	COHAB GUABIROBA	T. Muller/Carlos G. Giacoboni	Fragata	4,20
80	ARANALDE	Hilário Ribeiro, 151, 171, e seg.	Areal	4,50
63	Hab. Econômicas	Duque de Caxias, 737e 775	Fragata	4,60
80	DOM CAMILO	Ferreira Viana, 2925, 2905 e 2887	Areal	4,70
81	TABLADA	Fernando Osório, 2552	Três Vendas	5,00
78	MAZZA	Fernando Osório, 2725	Três Vendas	5,20
82	ADRIANO GOMES	Pinheiro Machado, 1230	Fragata	5,30
80	Ed. ITAJAÍ	Duque de Caxias, 1249 e 1251	Fragata	6,20
79	COHAB LINDÓIA	Ernani Osmar Blaas	Três Vendas	7,30
83	PATRÍCIA	Duque de Caxias, 1337	Fragata	8,00
79	COHAB PESTANO	Osmar da R. Grafulha, 11e seg.	Três Vendas	9,50

Fonte: Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986) e Google Maps.

A tabela 1.2 destaca que o conjunto mais próximo está situado a 650 m da Praça e o mais distante, a 9 km do núcleo central. Apesar de a imensa maioria (cerca de 83%) estar localizada mais perto do que o Conjunto de Habitações Econômicas, edificado ainda no Período PRÉ-BNH, é importante relativizar esses dados no tempo, já que, em 1966, quando a COHABPEL foi implantada, a aproximadamente 2,7 km do centro, era considerada muito afastada.

A partir dos dados da tabela, calculou-se a média das distâncias em relação ao centro de todos os 49 conjuntos desde 1956 até 1984, chegando-se a um resultado de 2,9 km. Os três primeiros conjuntos, licenciados antes do BNH, estavam mais bem inseridos na malha urbana, sendo que a média ficou em 2,3 km. Mesmo as Habitações Econômicas (a 4,6 km do centro), situadas na avenida principal do Fragata, próximas ao quartel, estavam em área provida de recursos. A média entre todos os 46 conjuntos registrados a partir do BNH, até 1984, ficou em 3,1 km. Mas a mesma tabela já identifica que os conjuntos da COHAB se situaram mais em áreas mais distantes.

É importante que se destaque na cidade de Pelotas já existem outras centralidades, sendo identificados polos comerciais no Bairro Fragata, Zona Norte, e em menor escala no Bairro Areal, Três Vendas e Laranjal¹⁸³. O Bairro Fragata também está próximo ao Distrito Industrial¹⁸⁴, sendo que seus moradores não precisariam passar pelo centro para se deslocarem até lá. No entanto a indústria não é uma área com grande desenvolvimento no município, sendo o setor de serviços e comércio as áreas mais fortes. Uma avenida que liga o Bairro Três Vendas ao Fragata, também evita essa passagem pelo centro. Igualmente se observa que o deslocamento entre os bairros ocorre através de ônibus circular. A cidade também é conhecida por ser um grande centro universitário, sendo que as Faculdades, tanto públicas como particulares se localizam na área central (e Zona do Porto, muito próxima ao centro), e também nos Bairros Fragata, Três Vendas. Mas, de maneira geral pode-se dizer que muitas atividades dependem da passagem pelo centro.

Para o melhor entendimento dessa distribuição dos conjuntos, o mapa exposto na figura 1.9 representa a localização da totalidade dos conjuntos licenciados desde 1956 até 1986. O mapa distingue os conjuntos implantados na fase Pré-BNH dos conjuntos promovidos a partir do BNH. Também diferencia a localização dos conjuntos promovidos pela COHAB, dos

¹⁸³ O Laranjal é uma praia situada na direção Leste, à beira da Lagoa dos Patos, distante 12 km do Centro de Pelotas. Não existe nenhum conjunto habitacional localizado nessa região. O Areal e principalmente o Laranjal são bairros pouco servidos de estrutura de serviços.

¹⁸⁴ O Distrito Industrial foi implantado na década de 60.

promovidos por cooperativas locais e por operadores privados. O centro da cidade onde está centralizada a Praça Coronel Pedro Osório, está destacado.

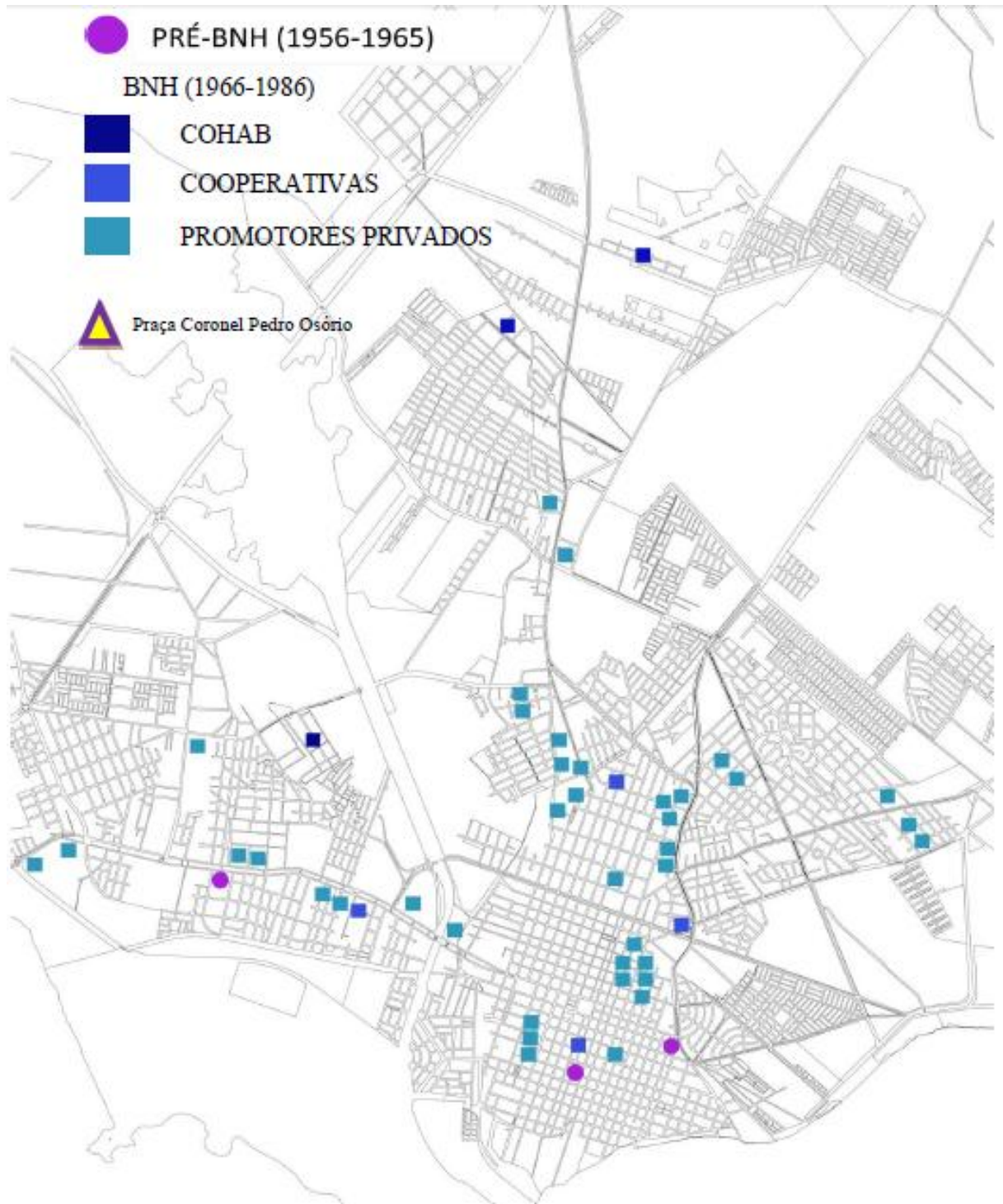


Figura 1.9- Localização dos conjuntos produzidos desde 1956 até 1986

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

Conforme o mapa de localizações, esta investigação constatou que muitos conjuntos estão dispostos ao longo dos *tentáculos* referidos por Soares¹⁸⁵, localizados em áreas com infraestrutura já em funcionamento: água, luz, esgoto, telefonia.

No Período Pré-BNH, dois conjuntos se localizaram bem próximos à área central e um se implantou no Fragata (Bairro operário). Os conjuntos promovidos no Período BNH distribuíram-se inicialmente pelas proximidades do centro (Porto e Zona Norte), mas também em direção ao eixo Oeste (Av. Duque de Caxias - Fragata), mantendo a mesma tendência que prevalecera até a metade do século, pois nessa direção se localizava a população operária.

Só após 1978, os empreendimentos também passam a seguir rumo ao Norte, acompanhando um dos antigos caminhos (atual Av. Fernando Osório -Três Vendas). E, em 1979, dois conjuntos financiados pela COHABs (Lindoia e Pestano), localizados a uma grande distância do centro, vão funcionar como vetores de crescimento em direção Norte, ampliando os limites que configuravam a cidade até metade do século.

A implantação de conjuntos até o fim do BNH, no sentido Leste, em direção ao Bairro Areal, foi restrita e tardia. Considerando o total de 49 conjuntos, somente 5 se situaram após o Arroio Pepino¹⁸⁶, assim mesmo, somente após 1979, quando estava sendo executado o *Plano de Complementação Urbana de Pelotas*¹⁸⁷, que previa a pavimentação da via de ligação do centro ao Bairro Laranjal e abertura de uma avenida ao longo do Pepino, que, até aquele momento, mantinha-se como obstáculo ao desenvolvimento da cidade.

É interessante notar que os bondes não circulavam mais em 1956, portanto, nenhum dos conjuntos estava pronto quando as linhas deixaram de existir. Mas, por outro lado, constata-se que a maioria dos empreendimentos que não se situa na área central, está localizado justamente próximo aos percursos antigos, ao longo da Av. Duque de Caxias e da Av. Fernando Osório, levando a crer que as linhas de ônibus que substituíram os bondes, utilizaram os mesmos trajetos.

¹⁸⁵ Comentário feito no início do capítulo 1. SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil. (1812-2000). Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado) Universidade de Barcelona.

¹⁸⁶ BANDEIRANTES e Zona NORTE (1979), ARANALDE e D. CAMILO (1980) e DUNAS (1982).

¹⁸⁷ O plano de complementação terá maiores consequências no pós-BNH e será comentado no próximo capítulo.

1.4.5 – Legislação e produção da habitação até o fim do Período BNH (1956-1986)

Em Pelotas, os primeiros blocos de apartamentos financiados pelo BNH foram licenciados a partir de 1966. A Lei que regulamentava esses conjuntos era o Plano Diretor de 1968¹⁸⁸, que estabelecia, aos moldes da arquitetura moderna, as Zonas de Uso, incluindo quatro Zonas Residenciais e suas condições e, ainda recomendações para os prédios de uso residencial ou misto com predominância de utilização residencial. Além disso, fixava, entre outros elementos: Taxa de Ocupação (TO)¹⁸⁹ e Índice de Aproveitamento (IA)¹⁹⁰; cota ideal mínima; recuos para fins residenciais; alturas máximas permitidas; definição de número de garagens (um veículo para cada duas economias); restrições quanto à construção em lotes com área inferior a 215 m² e testada inferior a 8,50 m. Nos locais com **IA** muito alto (como nos casos onde era permitido 70%), podem-se observar repercussões nos projetos, principalmente, nos conjuntos em áreas mais centrais, promovidos através da iniciativa privada, tendo o espaço aberto quase todo comprometido com circulação de automóveis. O plano não se refere a conjuntos habitacionais propriamente, só faz alusão a prédios com mais de uma economia.

Em 1963 foi aprovada a Lei Municipal Nº 1.289/63¹⁹¹ que criava o Conselho Municipal do Plano Diretor, com caráter colaborativo na solução de problemas urbanos. Também incidia sobre a promoção habitacional a Lei de Condomínios e Incorporação (Lei Federal Nº 4.591/1964)¹⁹², possibilitando a legalização e o desmembramento do terreno em frações ideais, ação que veio a se constituir no instrumento regulador das relações de posse entre diversos proprietários de bens comuns. Também tiveram relevância institucional as leis que

¹⁸⁸ PELOTAS. Lei Municipal nº 1.672 de 30 de maio de 1968. Aprova o Plano Diretor e suas diretrizes gerais e dá outras providências. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1968/Lei_n_1672.pdf. Acesso em: outubro de 2013.

¹⁸⁹ A Taxa de ocupação variava entre 1 e 4.: Uso conforme: ZR1=4, ZR1 em lote de 2500 m² ou mais=4,5; ZR2=2; ZR2 em lote de 2500m²ou mais = 1,4; ZR3= 1; ZR3 em lote de 2500 ou mais = 1,2; ZR4=1; ZR4 em lote de 1000m²ou mais=2. Uso permissível: ZR1=2,8; ZR2=1,4; ZR3= 0,7; ZR4=0,7.

¹⁹⁰ O Índice de Aproveitamento variava entre 30% e 70%.:Uso conforme - ZR1=50%, ZR1 em lote de 2500 ou mais=35; ZR2=50%; ZR2 em lote de 2500m²ou mais = 70%; ZR3= 50%; ZR3 em lote de 2500 ou mais = 30%; ZR4=60%; ZR4 em lote de 1000m²ou mais=50%. Uso permissível: ZR1=40%; ZR2=70%; ZR3= 70%; ZR4=70%.

¹⁹¹ PELOTAS. Lei Municipal nº 1.672 de 30 de maio de 1968.

¹⁹² BRASIL. Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Com alterações a partir do Decreto nº 55.815, de 1965 e dos artigos de 1331 a 1358 da Lei nº 10.406, de 10.1.2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14591.htm. Acesso em: 24 de novembro de 2013.

instituíram os Registros Públicos (Lei Federal Nº 6.015/1973)¹⁹³ e a Lei dos Loteamentos (Lei Federal Nº 6.766/1979)¹⁹⁴.

A partir de 1980, vigeria o II Plano Diretor (Lei Municipal Nº 2.565/80)¹⁸⁹, atingindo os conjuntos, aprovados após essa data. A Lei do II Plano Diretor configura Conjunto Habitacional como “*a forma de parcelamento do solo, [...] quando destinado à construção de mais de uma edificação para uso multifamiliar*”¹⁹⁵. No seu conteúdo, o Plano apenas determina as condições que devem ser observadas na implantação de um Conjunto Habitacional, referindo-se à densidade, proporção de vagas para estacionamento, afastamento entre blocos, reserva de área para uso comunitário, esporte e lazer, exigência de arborização, bem como responsabilidades pela conservação de áreas comuns.

Em sequência, apresenta-se uma breve caracterização dos conjuntos produzidos entre 1956 e 1986, a partir dos dados disponíveis na tabela A (Apêndice1), estabelecendo as relações com as políticas públicas.

Produção anual de conjuntos. Conforme se verifica através dos dados da Tabela A (Apêndice 1), ao todo, no período ação do BNH, foram licenciados 46 conjuntos, de 1966 até 1986. Os dados apresentados a seguir mostram a produção anual de conjuntos de todo o período, incluídos os três conjuntos antes do BNH (1956/1986), totalizando 49 conjuntos (figura 1.10)

¹⁹³ BRASIL. Lei Federal nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015.htm. Acesso em: 11 de agosto de 2012

¹⁹⁴ BRASIL. Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. A Lei dos Loteamentos tem como objetivo estabelecer padrões urbanísticos para a execução de parcelamento do solo e dar certas garantias aos usuários contra a ação de loteadores e grileiros clandestinos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 20 de setembro de 2013. Informações de MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; MOURA, Rosa Maria Rolim de. Diagnóstico da situação dos conjuntos residenciais: um estudo de caso para Pelotas-RS. Pelotas: UFPel, 1989. 22p.

¹⁹⁵ PELOTAS. Lei Municipal nº 2.565. Op. Cit., 1980.

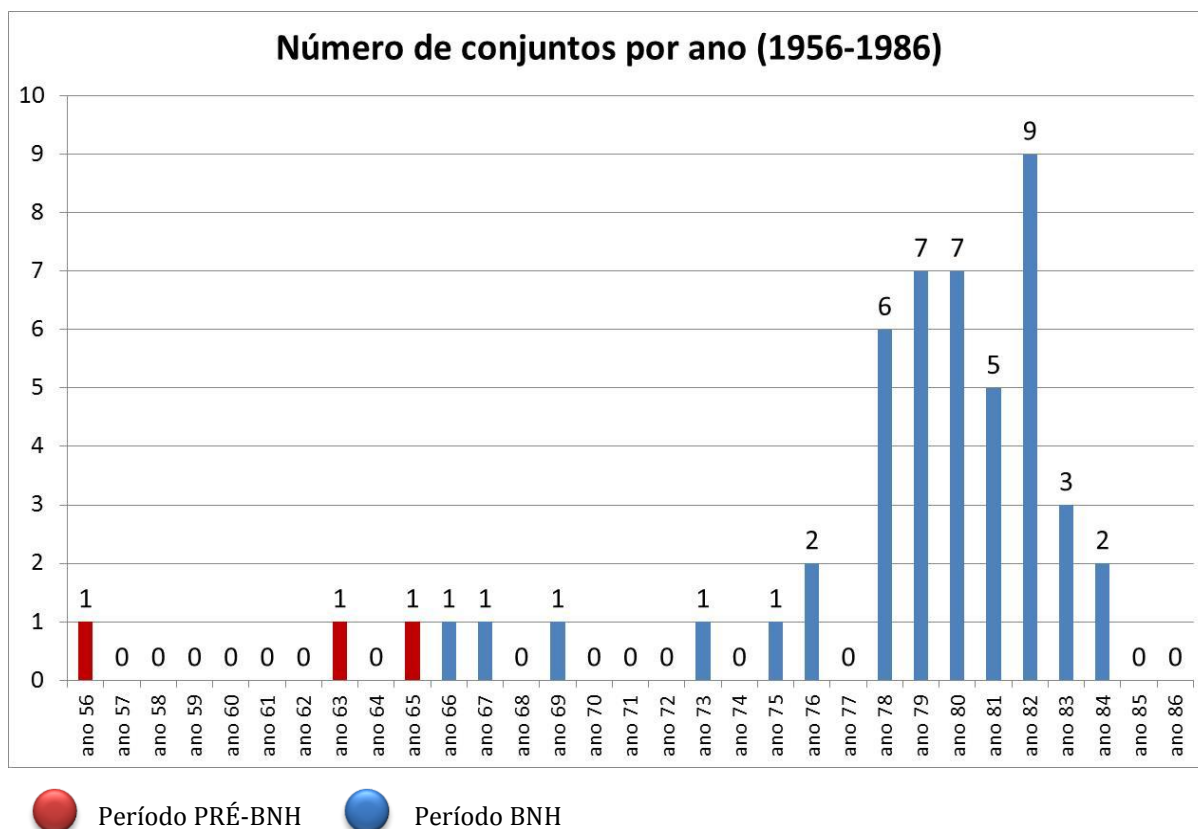


Figura 1.10 - Produção anual de Conjuntos habitacionais desde 1956 até 1986

Fonte: Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

A leitura do gráfico permite identificar uma pequena produção de conjuntos entre 1956 e 1977. A concentração que aparece entre os anos de 1978 e 1982 caracteriza o período de maior atuação do BNH em Pelotas e inclui a intervenção da COHAB. Pelo gráfico, é possível visualizar, a partir de 1983, o início da crise e a total ausência de licenciamentos nos anos de 1985 a 1986, quando o BNH entra em declínio.

Número de unidades anuais. O número de unidades também sofreu forte variação anual, com alguns anos de pico e outros, com pequeno número de unidades licenciadas, conforme mostra a Figura 1.11.

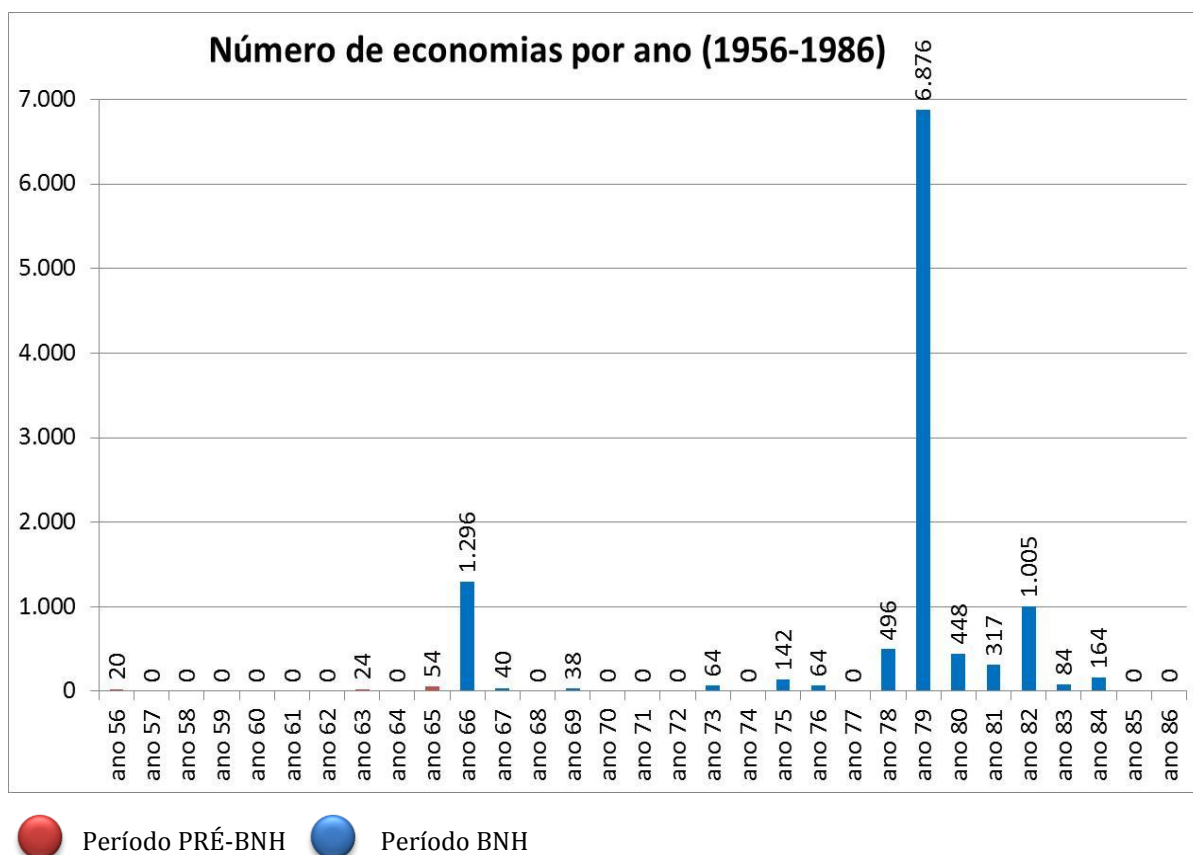


Figura 1.11 - Produção de unidades habitacionais desde 1956 até 1986

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

O gráfico mostra que, antes do financiamento do BNH, de 1956 a 1965 (10 anos) somente foram liberados 98 apartamentos, numa média de menos de 10 apartamentos por ano. Também destaca um número considerável de unidades em 1966, pela locação do primeiro grande conjunto habitacional na cidade, promovido por uma “*cooperativa local*” (COHABPEL). Entre 1967 e 1978 (12 anos), foram produzidas apenas 844 economias, com uma média de aproximadamente 70 apartamentos por ano.

Pode-se observar uma grande concentração de unidades em 1979 (6.875 unidades), nas quais estão incluídos os apartamentos licenciados através da COHAB/RS¹⁹⁶. Em 82, antes de o BNH entrar em crise, ainda são licenciadas cerca de mil unidades. De 1983 a 1986 (4 anos), a produção foi mínima, somando 248 unidades, numa média de 70 apartamentos por ano, dando mostras do esgotamento do BNH.

¹⁹⁶ Os conjuntos a que se refere o texto são a COHAB LINDÓIA, Conjunto Habitacional Terras Altas: 1788 unidades; COHAB PESTANO Conjunto Habitacional Fernando Osório: 1504 apartamentos; e COHAB GUABIROBA: 2624 unidades.

Número de unidades por conjunto: A legislação existente não regulamentava o número mínimo ou máximo de unidades por conjunto, existindo uma grande variação, como se verifica na figura 1.12, onde estão destacados os conjuntos promovidos por cooperativas, pela COHAB e pelos operadores privados.

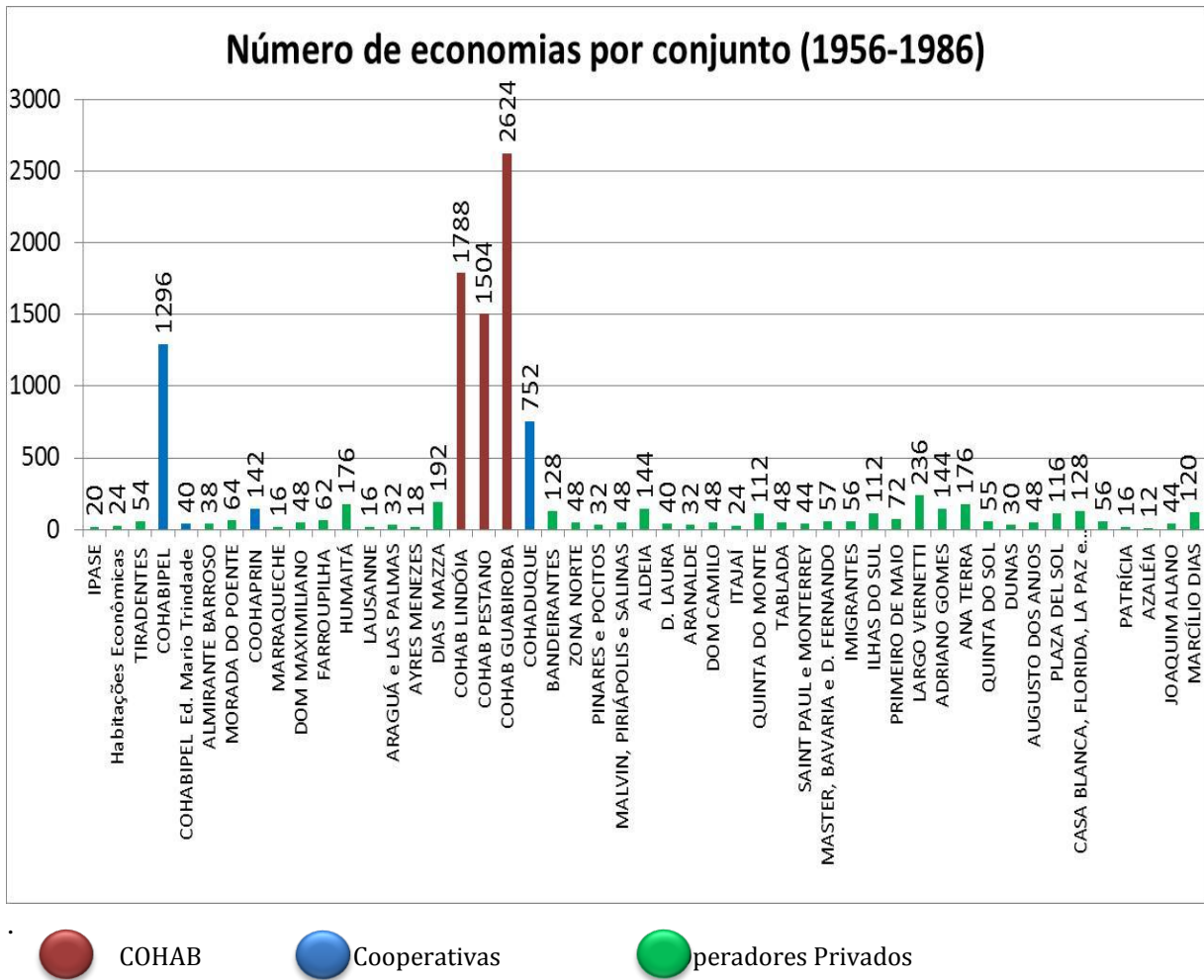


Figura 1.12 - Número de unidades por empreendimento

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

O gráfico da figura 1.12 revela que os conjuntos financiados pela COHAB foram os que construíram mais unidades. Também, mostra um número expressivo de apartamentos nos blocos licenciados por algumas “*cooperativas locais*” e indica que os promovidos diretamente por empresas ou empresários foram formados por poucas unidades, sendo o maior o residencial LARGO VERNETTI (236 apartamentos).

Número de pavimentos. Tendo a legislação definido o número máximo de pavimentos sem elevador em quatro pisos, o período vai apresentar uma variação de 2 a 4 pavimentos (a

exceção é um conjunto de 3 blocos de 4 pavimentos sem elevador e um de 7 pisos, com elevador), conforme o registro a seguir (Figura 1.13).

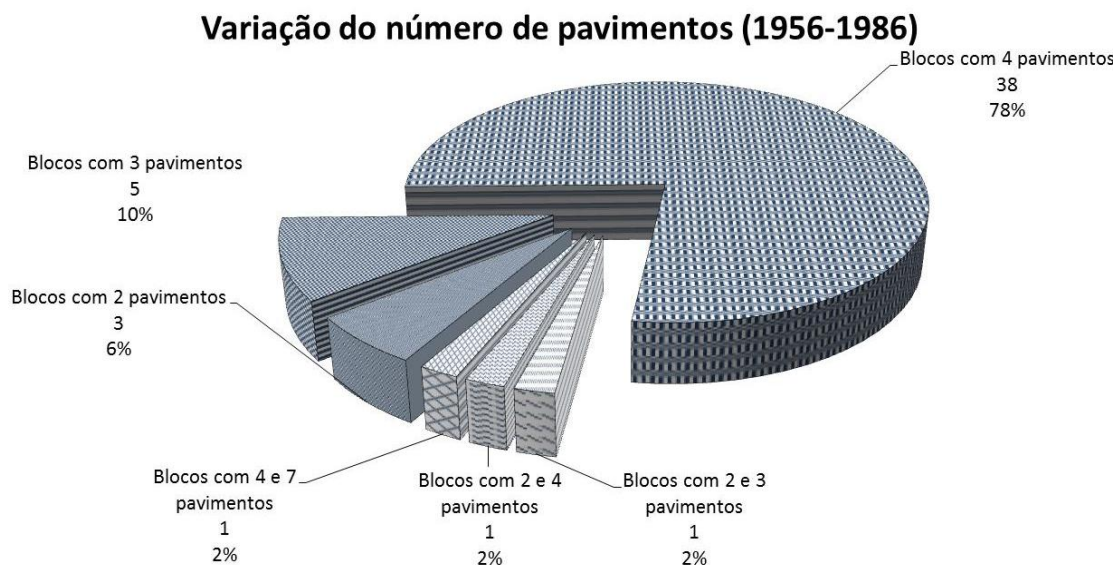


Figura 1.13 - Variação do número de pavimentos

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

O gráfico indica que, nesse período, a grande maioria foi de blocos de 4 pavimentos (78%), seguido de blocos de 3 pavimentos (10%).

Como se pode verificar, até 1986, as características dos empreendimentos eram determinadas pela legislação local. No caso, as regras para os conjuntos eram definidas pelo Plano Diretor e Código de Obras (inicialmente pelo Plano de 1968 e, depois, pelo Plano de 1980). No entanto, os projetos eram em grande parte definidos a partir das decisões das empresas que atuavam conforme seus interesses. Portanto o regramento estabelecido através dos Planos e normativas atendiam interesses locais, mas também se conformaram na perspectiva de coibir os excessos da especulação imobiliária.

Numa breve análise sobre a produção do BNH, Bonduki averiguou que do total de recursos empregados no período (1964/1986), cerca de 55% tiveram origem no FGTS e 45% vieram do SBPE. Os recursos do FGTS atenderam o setor popular e os do SBPE foram dirigidos à classe média. Estima-se que o BNH produziu 4,3 milhões de unidades, representando 25% das moradias construídas no período, o que é um número considerável para um período de 23 anos¹⁹⁷.

¹⁹⁷ BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. v 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2012.

No entanto é importante considerar o aumento da população, nesses anos. A figura 1.14 estabelece como se processou a relação entre a população urbana e rural no período entre 1940 e 1990

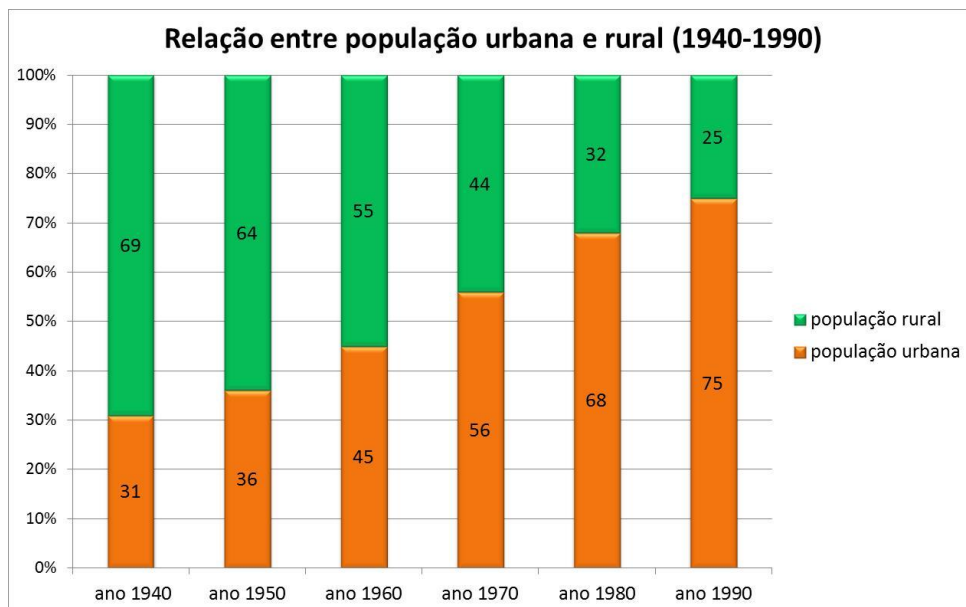


Figura 1.14 - Relação entre população urbana e rural (1940-1990)

Fonte: ROSSATO, 1995 e INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (2008)

O gráfico mostra que população que vivia nas cidades passa de 31%, em 1940, para a 36% em 1950 e 45% em 1960 . A partir daí, o crescimento é mais acelerado, chegando a 56% em 1970, 68% em 1980, atingindo 75% em 1990. Também é importante considerar que, de 1950 a 2000, a população que vivia nas cidades de mais de 20 mil habitantes, como era o caso de Pelotas, saltou de 11 milhões para 125 milhões. A tabela 1.3 apresenta o crescimento no município de 1960 a 1990.

Tabela 1.3-População de Pelotas de 1960-1990

	População (em número de habitantes)	População urbana (em número de habitantes)
1960	178.265	129.517
1990	291.100	202.503

Fonte: IBGE. 1998 e 1991

Conforme a tabela, a população pelotense cresceu, cerca de 125%, passando 129.517 habitantes para 202.503 habitantes, somente na área urbana (72,65%)¹⁹⁸. Desse modo,

¹⁹⁸ Dados do IBGE, 1960 e 1990.

considerando uma média de 4 pessoas por família¹⁹⁹, poderia dizer-se que, em fins dos anos 80, na zona urbana deveriam existir cerca de 50.000 famílias. Considerando-se somente os blocos de apartamentos, o BNH financiou 11.000 unidades, o que corresponderia ao atendimento de cerca de 22% das famílias. Levando em conta somente a produção das COHABs (cerca de 6.000 unidades) pode-se dizer que em Pelotas, 12% das famílias, estiveram em condições de ser atendidas em projetos de financiamento para baixa renda.

É importante observar que é difícil precisar claramente o valor real do salário mínimo na época, pois a inflação produzia importantes alterações em curto espaço de tempo, conforme se observa na tabela 1.4.

Tabela 1.4 - Valor do salário mínimo de 1964 a 1984

Mês /ano	Símbolo do dinheiro	Valor
Março de 1986	Cz\$	804,00
Novembro de 1985	Cr\$	600.000,00
Maio de 1985	Cr\$	333.120,00
Novembro de 1984	Cr\$	166.560,00
Maio de 1984	Cr\$	97.176,00
Novembro de 1983	Cr\$	57.120,00
Maio de 1983	Cr\$	34.776,00
Novembro de 1982	Cr\$	23.568,00
Maio de 1982	Cr\$	16.608,00
Novembro de 1981	Cr\$	11.928,00
Maio de 1981	Cr\$	8.464,80
Novembro de 1980	Cr\$	5.788,80
Maio de 1980	Cr\$	4.149,60
Novembro de 1979	Cr\$	2.932,80
Maio de 1979	Cr\$	2.268,00
Maio de 1978	Cr\$	1.560,00
Maio de 1977	Cr\$	1.106,40
Maio de 1976	Cr\$	768,00
Maio de 1975	Cr\$	532,80
Dezembro de 1974	Cr\$	415,20
Maio de 1974	Cr\$	376,80
Maio de 1973	Cr\$	312,00
Maio de 1972	Cr\$	268,80
Maio de 1971	Cr\$	225,60
Maio de 1970	Cr\$	187,20
Maio de 1969	NCr\$	156,00
Março de 1968	NCr\$	129,60
Março de 1967	NCr\$	105,00
Março de 1966	Cr\$	84.000,00
Março de 1965	Cr\$	66.000,00
Fevereiro de 1964	Cr\$	42.000,00

Fonte: Valores do Salário Mínimo desde sua instituição até o dia de hoje²⁰⁰

¹⁹⁹ IBGE. Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil. Rio de Janeiro: 1988 e 1991.

²⁰⁰ Valores do Salário Mínimo desde sua instituição até o dia de hoje. In: MOREIRA, Elmo Nélio. Economia e Finanças. Valores do Salário Mínimo desde sua instituição até o dia de hoje. Disponível em: http://www.gazetadeitauna.com.br/valores_do_salario_minimo_desde_.htm. Acesso em: 12 de janeiro de 2014.

Portanto, é mais interessante avaliar que tipo de morador acessava esses recursos, no período citado. Medvedovski, ao estudar os conjuntos da COHAB, em Pelotas, na década de 90, apurou que os usuários da COHAB, eram pedreiros, carpinteiros, empregadas domésticas, pintores e outros prestadores de serviços, possivelmente pertencentes a faixa de 1 a 3 SM. Já, os mutuários das cooperativas locais, que seriam os que estavam na faixa de 3 a 5 SM eram professores, comerciários, bancários e outros servidores públicos²⁰¹. No atendimento pela iniciativa privada, especula-se que houvesse grande variedade, em função da diferença de qualidade dos projetos, da estética dos blocos e dos materiais empregados.

Em relação às faixas de renda, observou-se que “*havia um agente específico para cada um dos segmentos do mercado definidos pelo BNH*”²⁰². Existiam 3 segmentos atendidos pelo SFH: o Mercado Popular (faixa de 1 até 3 SM; posteriormente, após 1970, estendido para até 5 SM), cujo agente era a COHAB; o Mercado Econômico (faixa de 3 a 5, posteriormente ampliada para mais de 5), sendo os agentes as cooperativas habitacionais e o Mercado Médio (faixa de, no mínimo, 6 SM). Os agentes eram os operadores privados, além das Sociedades de Crédito Imobiliário (SCIs), Associações de Poupança e Empréstimos (APEs) e as Caixas Econômicas, formando o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)²⁰³.

Essas observações auxiliam a compreender melhor a produção local, já que se podem identificar os três segmentos atendidos pelo BNH. Desse modo, é possível projetar uma distribuição por faixa de renda a partir dos tipos de financiamento observados (Figura 1.15).

²⁰¹ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. A vida sem condomínio: configuração e serviços públicos urbanos em conjuntos habitacionais de interesse social. 1998. 486 f. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Universidade de São Paulo. São Paulo: 1998..

²⁰² SILVA, Gerson da. A formação dos conjuntos habitacionais multifamiliares de Maringá – Paraná. 2002, 148 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia. 2002.

²⁰³ AZEVEDO, Sérgio; e ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. Habitação e Poder. Rio: Zahar, 1982 apud SILVA, Gerson da. Op. cit, 2002.

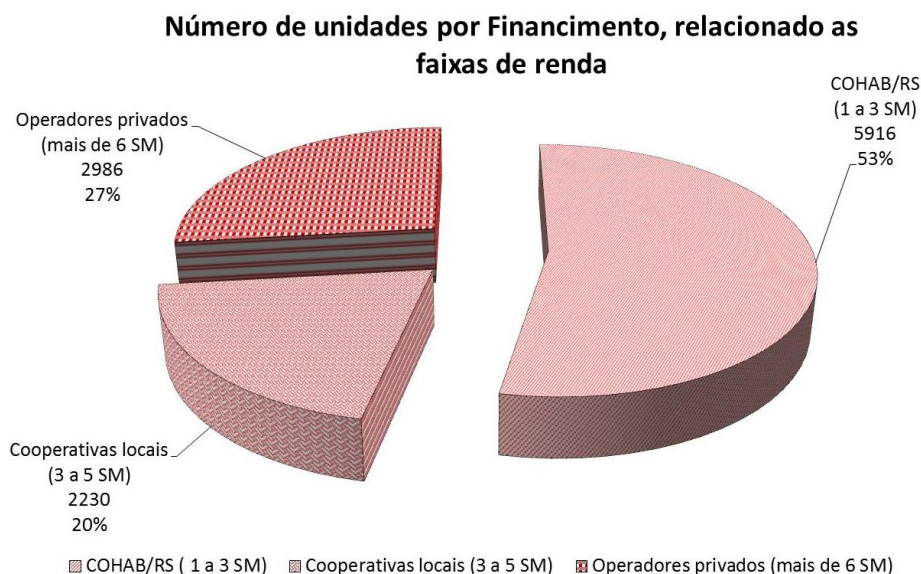


Figura 1.15 - Número de unidades por tipo de financiamento

Fonte: Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

Considerando que a produção da COHAB foi dirigida à faixa de Mercado Popular, pode-se avaliar que 53% dos apartamentos (5.916 famílias), foram destinados à faixa de menor renda (1 a 3 SM). As empresas que formaram cooperativas, mas articuladas pela iniciativa privada atenderam 20% desse somatório (2.230 famílias), dirigindo sua produção para o Mercado Econômico (3 a 5 SM). Operadores privados, com apoio do BNH, produziram 27% do total (2.986 unidades), cobrindo o Mercado de Classe Média (6 SM). No entanto, considerando que o BNH utilizava apenas recursos retornáveis e adotava critérios de financiamento bancários²⁰⁴, é de se supor que os setores atendidos estivessem nos limites mais altos desses intervalos de renda. Um alerta é necessário: mesmo que essas faixas já se encontrassem estendidas como mencionado, é possível supor que os usuários que se transferiram para a COHAB, eram pertencentes a uma faixa de menor renda. Desse modo, pode-se inferir que, em Pelotas, mais de 50% das unidades produzidas no Período BNH foi dirigida aos setores mais necessitados. Utilizando a projeção nacional e o gráfico apresentado na figura 1.15, pode-se inferir que, em Pelotas, o Mercado Popular teve boa cobertura.

Em relação à área ocupada pelos conjuntos, verificou-se que foram as COHABs que se utilizaram de glebas de grande extensão, como se verifica pela figura 1.16:

²⁰⁴ BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. v 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: junho de 2011.

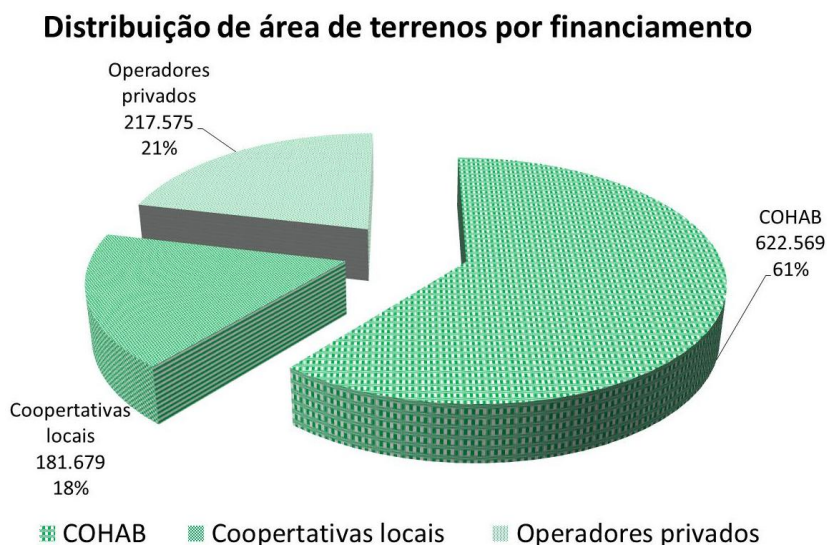


Figura 1.16 - Distribuição da área dos terrenos por tipo de financiamento

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

Pelo gráfico, observa-se que os 3 conjuntos (5.916 unidades) da COHAB ocuparam 622.569 m² (61% do total do período), enquanto os 39 conjuntos (2.986 unidades) construídos pela iniciativa privada ocuparam 217.575 m² (21% do total) e as 4 cooperativas locais (2.230 unidades), 181.679 m² (ou seja, 18% do total). Foi possível averiguar que a localização dos conjuntos manteve certo vínculo com a forma de financiamento, sendo possível distinguir a média das distâncias ao centro, em cada tipo de financiamento, chegando-se aos seguintes valores (figura 1.17)

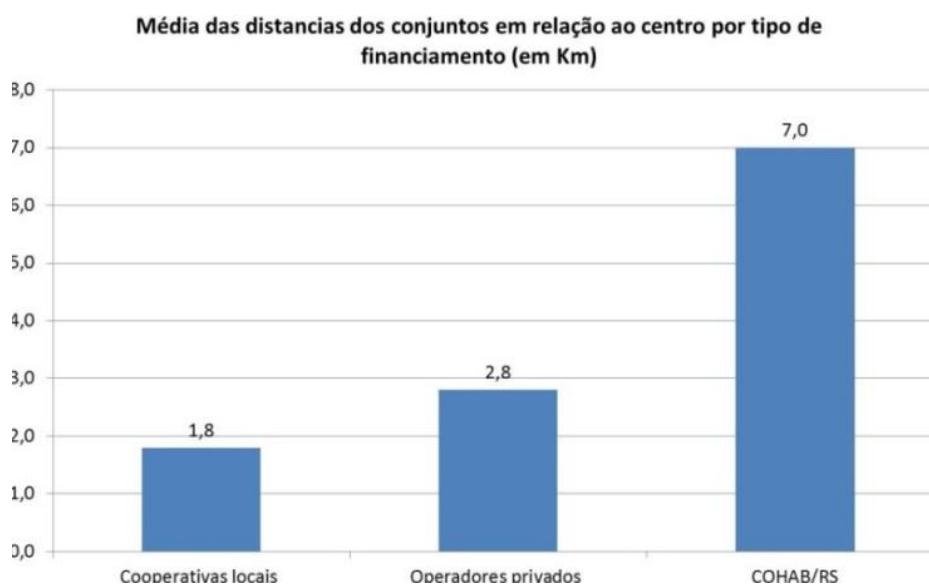


Figura 1.17 - Média das distâncias em relação ao centro em cada tipo de financiamento

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

Em média os conjuntos financiados pelas cooperativas locais se situaram mais perto do núcleo central (a 1,8 km do centro), os conjuntos licenciados pela iniciativa privada, em média, um pouco mais distantes (a 2,8 km do centro) e os da COHAB, bastante afastados (a 7,0 km).

Desse modo, o que a investigação avançou sobre a produção desse período foi constatar que cada tipo de financiamento gerou um tipo de produto, sendo também sua localização, de modo geral, determinada pelas diferentes opções de financiamento, assim como se percebeu que a cada grupo correspondeu uma faixa de renda, conforme a tabela 1.5.

Tabela 1.5 - Características de cada tipo de financiamento do Período BNH

	Número de unidades	Porcentagem de unidades em relação ao Período BNH	% da Área destinada aos conjuntos no Período BNH	Distância em relação ao centro	Faixa de renda
COHABs (estatal) 3 conjuntos	Muitas unidades	53% da produção do Período	61 % do total de toda a área destinada aos conjuntos no Período BNH	Muito distantes	Baixa
	De 1504 até 2624 unidades			Media das distâncias >7,0 km	
	Média: 1972			Entre 4,2 e 9,5 km	
Cooperativas locais (iniciativa privada) 4 conjuntos	Número médio de unidades	20% da produção do Período	18 % da área ocupada no Período BNH	Menor distância>	Média baixa
	1 de 40 e os outros 3 entre a 1296 unidades			Media das distâncias >1,8 km	
	Média: 558			0,6 a 2,7 km	
Operadores privados 39 conjuntos	Poucas unidades	26% do total	21 % da área ocupada no Período BNH	Média distância	Média
	De 12 a 236 unidades			Media das distâncias >2,75 km	
	Média: 77			0,8 a 8,0 km (cerca de 60% localizados a menos de 2,5 km)	

Fonte Apêndice 1: Tabela A - Relação dos conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986)

A tabela mostra que os conjuntos da COHAB eram formados por muitas unidades, chegando a uma média de 1972 unidades por conjunto. Além disso, ocuparam grandes glebas; por isso, também se situaram a uma distância maior (média de 7 km). Constatou-se, por estudos anteriores²⁰⁵ e pelas plantas, que esses empreendimentos possuíam grande quantidade

²⁰⁵ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. Conjuntos Habitacionais - O Imaginário da Produção Versus O Imaginário do Consumo. In: Seminário Cidade e Imaginação, 1994, Rio de Janeiro. Anais Seminário Cidade e Imaginação, 1994. 1-33.

de áreas não edificadas. Em geral, as unidades se destinavam aos setores de mais baixa renda. Do ponto de vista quantitativo, fica evidente a importância da ação do Estado na promoção habitacional, já que, em apenas três empreendimentos, a COHAB instalou mais da metade do total dos apartamentos (5916 apartamentos, 54 % do Período BNH e 30% do total das unidades produzidas em Pelotas).

Já, os conjuntos licenciados pelas “*cooperativas locais*” possuíam menos unidades que as COHABs (média de 557 apartamentos por conjunto); ocuparam 20% da área do período; situavam-se mais próximos ao Centro (média de 1,8 km) e eram dirigidos à população de classe média baixa.

Os operadores privados construíram conjuntos bem menores (média de 77 unidades por conjunto), preenchendo, em muitos casos, vazios urbanos, sendo que os 39 conjuntos ocuparam 21% da área total do período, localizavam-se em distâncias variadas, chegando a uma média de 2,75 km. Mesmo que muitos dos conjuntos estivessem situados distantes do centro, observou-se que 60% estava a menos que 2,5 km do centro. Esses empreendimentos atenderam públicos variados, porque muitos deles eram construídos em padrões mínimos, mas se destinavam à classe de média renda.

De maneira geral, portanto, pode-se afirmar que a política habitacional e o tipo de financiamento configurou a produção no Período BNH.

Hoje é reconhecido que as ações do Estado nem sempre tiveram como meta atender à população de baixa renda, sendo as empresas da área da construção civil os setores que mais se beneficiaram²⁰⁶. Maricato destaca que os recursos foram distribuídos, especialmente, principalmente entre as empresas de construção pesada, responsáveis por obras de saneamento básico, através da expansão das redes de água e esgoto e infraestrutura e urbanização²⁰⁷. A mesma autora relata, igualmente²⁰⁷, que recursos do BNH foram dirigidos ao financiamento de grandes projetos nacionais²⁰⁸. Essa conduta era parte da política do Governo Militar, na perspectiva de fortalecimento do País, frente ao cenário internacional. Além desses setores, também se beneficiaram governantes que tinham, na prática de distribuição de unidades, uma relação de troca ou favor²⁰⁹.

²⁰⁶ BONDUKI, Nabil Georges. *Arquitetura e habitação social em São Paulo: 1989-1992*. Organização de Carlos R. Monteiro de Andrade et al. São Carlos, SP. EESC/USP. 1993. 94 p., il. e MARICATO, Ermínia. *Autoconstrução, a Arquitetura Possível*. In: MARICATO, Ermínia (org.). *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. 2. Ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982. p. 71-93.

²⁰⁷ MARICATO, Ermínia. Op. cit., 1987.

²⁰⁸ BONDUKI, Nabil Georges. Op. cit., 2008.

²⁰⁹ MARICATO, Ermínia. Op. cit., 1987.

É reconhecido que os resultados do BNH foram mais significativos do ponto de vista quantitativo do que qualitativo. No entanto, muitos dos que analisam a era BNH, concordam com Maricato, ao afirmar que, apesar do grande investimento do sistema SFH/BNH, em 22 anos, esse não contribuiu para diminuir a ocupação ilegal de terras urbanas, aprofundando a dualidade entre mercado e exclusão²¹⁰.

A ação do SFH possibilitou a universalização do direito à habitação e contribuiu para gerar novos empregos, pela capacidade de absorção de mão de obra possibilitada por esse setor, ainda que, para isso, tenha sido necessário criar mecanismos de estímulo à indústria da construção civil. Maricato, porém, alerta que os recursos existentes poderiam ter sido empregados no desenvolvimento de tecnologia, em maior inserção urbana e dirigido aos setores populares, com menor desperdício²¹¹.

O esgotamento do padrão adotado ocorre em paralelo ao processo de democratização do país e, nesse contexto, ao invés de nova reformulação, o governo da Nova República, em 1986, optou por sua total extinção. O comportamento do Estado no PÓS-BNH é o que será visto a seguir, na parte 2 deste estudo.

²¹⁰ MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo. Ilegalidade, desigualdade, e violência*. São Paulo: Hucitec, 1995.

²¹¹ MARICATO, Ermínia. *Op. cit.*, 2001.

PARTE 2

DESENVOLVIMENTO DA

HABITAÇÃO SOCIAL NO

PERÍODO PÓS-BNH

(1987 até 2010)

Parte 2 - DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO SOCIAL NO PERÍODO PÓS-BNH (de 1987 até 2010)

A segunda parte deste estudo, formada pelos capítulos 2, 3, 4, 5 e 6, analisa a conjuntura configurada durante o período PÓS-BNH e as influências das políticas públicas na promoção de conjuntos habitacionais no período que se limita entre 1987 e 2010.

O intervalo de tempo que se inicia em 1987 e vem até a atualidade é conhecido como período PÓS-BNH. Esse ciclo se caracterizou por forte instabilidade política no imediato pós-Regime Militar e por intensa variação da atuação do Estado, ao longo dos anos, até a criação do Ministério das Cidades e a definição de Programas com vida útil mais longa, como os programas: Programa de Arrendamento Residencial e Programa Minha Casa, Minha Vida.

Bonates chama a atenção para o fato de que as inconstâncias políticas após o fim do Regime Militar, ao contrário de desenvolver políticas de Estado, possibilitam políticas de governo. Em decorrência da instabilidade política e dos modelos adotados, houve constantes mudanças nas estruturas ministeriais e trocas constantes de Ministros. Representando essa oscilação, pode-se mencionar que no intervalo entre o fim do BNH (1986) e a criação do Ministério das Cidades (2003), o encaminhamento da política habitacional passou por sete Ministérios e estruturas administrativas, o que evidencia a total volubilidade no tratamento do provimento habitacional²¹². Desse modo, a cada novo mandato presidencial e trocas no primeiro escalão do Governo, haveria alterações de estrutura institucional²¹³. A criação do Ministério das Cidades deu início a um novo momento em termos de concepção de política habitacional, abrindo o debate à participação popular e destinando, ao longo do tempo, uma significativa quantia de recursos ao financiamento habitacional.

²¹² BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em 24 de julho de 2012.

²¹³ BONATES, Mariana Fialho. O Programa de Arrendamento Residencial - PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. Risco:Rev. Pesqui. Arquit. Urban. São Carlos, n. 7, 2008. Disponível em http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-45062008000100010&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 12 junho de 2011.

CAPÍTULO 2

A CONDUTA DO ESTADO

BRASILEIRO NO

PERÍODO PÓS-BNH

Capítulo 2 - A CONDUTA DO ESTADO BRASILEIRO NO PERÍODO PÓS-BNH

2.1 - A CRISE DO MODELO ECONÔMICO BRASILEIRO: IMPLICAÇÕES NO IMEDIATO PÓS-REGIME MILITAR

O capítulo a seguir apresenta os parâmetros e pressupostos que pautaram a intervenção estatal na questão habitacional e caracteriza a conjuntura e as políticas públicas federais implementadas durante os governos Sarney, Collor, Itamar, FHC e Lula. Nesse contexto, pretende-se oferecer um suporte para a avaliação da produção habitacional, em Pelotas, no período entre 1987 e 2010. Como será destacado, o período 1987-2000, será caracterizado pelo aprofundamento do modelo neoliberal, acompanhado pela implantação de diversos planos econômicos²¹⁴. O período é marcado também pela expansão dos movimentos sociais e conquista de direitos.

O modelo de desenvolvimento adotado desde a implantação do Regime Militar e as medidas tomadas no campo econômico provocaram uma intensa crise nos anos 80 e foram responsáveis pelo crescimento da inflação, desemprego e queda dos níveis salariais, sendo esse intervalo de tempo conhecido como a “*década perdida*”. O fim do Regime de Exceção coincide com o processo de “*globalização da economia*”, estabelecendo uma conjuntura de crescente estagnação econômica, ao expor as fragilidades do modelo de desenvolvimento capitalista adotado no Brasil.

Conforme Harvey, após o período de crescimento econômico nas décadas de 50 e 60, e da crise dos anos 70, houve a necessidade de incluir práticas que viabilizassem a continuidade do capitalismo, a partir de medidas inseridas no padrão neoliberal.

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes deverão ser criados,

²¹⁴ Os Planos de estabilização econômica que ocorreram a partir de 1986 foram: Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor (1990), Real (1994), Real (1999). Fonte: SAYAD, João. Planos de Estabilização Econômica. Acessível em <http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/contecsi2004/brasilemfoco/port/economia/panorama/apresent/q-plano.htm>. Acessado em 21 de julho de 2012.

se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício²¹⁵.

O autor cita especificamente a política de privatizações, a abertura de mercados e a precarização das relações de trabalho. As contundentes palavras de Harvey equiparam-se aos rumos adotados no Brasil no pós-Regime Militar e explicam o crescente interesse do Estado brasileiro em se afastar do atendimento às necessidades da área de habitação.

Na década de 90, o Brasil ainda sofre os efeitos de uma nova rearticulação internacional, marcada pela crise na União Soviética e a queda do Muro de Berlim. Superando anos de bipolaridade de Oriente x Ocidente e tendo esgotado o Estado de Bem Estar Social, há um novo momento de fortalecimento dos países do Norte. A chamada “globalização” capitalista e o modelo neoliberal se expandem, influenciando quase todo o planeta, em contraste com o campo socialista que, após a crise do Leste Europeu, procurou se situar-se e rearticular-se.

Alguns autores, como Maricato, consideram as décadas de 80 e 90 como as duas “*décadas perdidas*”, em razão do declínio econômico do Estado brasileiro, resultando em PIB negativo e ampliando a desigualdade social. A autora cita a “*tragédia urbana*” que decorre desse quadro, originada desde a privatização da terra (1850) e da emergência do trabalho livre (1888)²¹⁶.

Ao mesmo tempo, constata-se que a grande maioria da produção da habitação continuará a se desenvolver na informalidade, conforme foi constatado pelo próprio Ministério das Cidades, em 2004:

O mercado imobiliário brasileiro não tem sido capaz de ampliar a oferta de moradia mesmo para os segmentos de renda média. Do total de 4,4 milhões de unidades empreendidas, no período de 1995 a 1999, apenas 700 mil foram promovidas pela iniciativa pública ou privada no Brasil. As outras 3 milhões e 700 mil unidades foram construídas por iniciativa da própria população, ou seja, cerca de 70% da produção de moradia no país está fora do mercado formal²¹⁷.

Nesse sentido, o colapso do modelo BNH desenvolvido durante o período autoritário, ocorreu no interior da crise do ciclo desenvolvimentista que marcara a sociedade brasileira

²¹⁵ HARVEY, David. O Neoliberalismo: história e implicações. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008. p. 12

²¹⁶ MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado/metrópoles brasileiras. Perspectiva, São Paulo, v.14, nº4, p 21-23, out-dez. 2000.

²¹⁷ BRASIL. Cadernos Ministério das Cidades 4: Política Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. p. 23.

desde a década de 30. A partir de 1982, aumenta a tensão em torno da política habitacional existente, acompanhando o agravamento do quadro de recessão e endividamento da economia brasileira. Considerando que o tratamento da questão habitacional organiza-se como um certo reflexo da política econômica e social mais ampla, não é estranho concluir que essa paralisia e declínio do “*milagre brasileiro*”²¹⁸ teve implicações imediatas no setor da construção civil, trazendo, nos anos seguintes, consequências diretas para a produção de moradias.

Portanto, a desarticulação da política habitacional do Regime Militar e o fim do BNH são resultados dos efeitos das “*décadas perdidas*”. Também é apontado, como causa para a extinção do BNH, a agenda recessiva, bem como o aperto fiscal dos Estados e Municípios e o crescimento dos níveis de inadimplência dos mutuários já contemplados com a casa própria. Também, é incluído nesse rol de motivos a diminuição dos recursos oriundos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)²¹⁹, em decorrência de sua arrecadação estar relacionada com o volume da massa salarial²²⁰.

Com o fim do BNH, o Sistema Financeiro da Habitação é reordenado, ao mesmo tempo em que ocorre a instalação do Conselho Curador do FGTS²²¹ e do FCVS²²². As atribuições do Banco são transferidas para a Caixa Econômica Federal (CEF), que é definida como Agente Operador do FGTS, ficando com a administração do passivo, do ativo, do pessoal e dos bens do BNH, assim como com a operação do FGTS, tornando-se, também, o maior agente executor das políticas habitacionais do Governo Federal²²³.

²¹⁸ A fase denominada “*Milagre Brasileiro*”, propagandeada pelos militares, ocorreu entre 1968 e 1973, é identificada como um período de crescimento econômico recorde, inflação baixa e projetos desenvolvimentistas.

²¹⁹ O FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) foi criado pelo Governo Federal pela Lei nº 5.107, de 13/09/66, e regulamentado pelo DECRETO Nº 59.820, de 20/12/66, tendo, desde essa data, sofrido várias alterações. Na atualidade, a Lei que dispõe sobre o FGTS é a de nº 8.036, de 11/05/90, republicada em 14/05/90 e o Decreto que consolida as normas regulamentares do FGTS é o de Nº 99.684, de 8/11/90.

²²⁰ Em função do crescimento do desemprego e saques bancários a partir da demissão dos trabalhadores, passam a ocorrer desequilíbrios entre ativos e passivos do BNH. GOMES, Rita de Cássia da Conceição, SILVA, Anieres Barbosa da, SILVA, Valdenildo Pedro da. Política habitacional e urbanização no Brasil. Revista Electrónica de geografia y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(083), 1 de agosto de 2003.

²²¹ O Conselho Curador do FGTS é criado pela LEI Nº 5.107, DE 13 DE SETEMBRO DE 1966 que cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. O Conselho administra o FGTS, aprova orçamentos e trata dos rumos do FGTS. Originalmente foi integrado por um representante do Ministério do Trabalho e Previdência Social, um representante do Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, um representante das categorias profissionais e o Presidente do BNH. O Decreto 6.827/09 aumentou o número de Conselheiros do FGTS de 16 para 24. A nova composição ampliou a participação dos representantes da Sociedade Civil e do Governo. Disponível em http://www.fgts.gov.br/quem_administra.asp. Acesso em 24 de outubro de 2013.

²²² FCVS Fundo de Compensação de Variações Salariais

²²³ Caixa Econômica Federal. Demanda habitacional no Brasil. Brasília: CAIXA, 2011. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/documentos_gerais/demanda_habitacional.pdf. Acesso em 20/10/2013.

Entre os saldos negativos decorrente do desmonte do Banco, pode-se citar a perda estrutura nacional que acumulara experiências valiosas²²⁴. Na época, o sistema contava com 10.000 pessoas, sendo os funcionários absorvidos pela CEF e outros órgãos públicos²²⁵. Mas outras consequências são também registradas por Azevedo:

*A incorporação das atividades do BNH à Caixa Econômica Federal fez com que a questão urbana e especialmente a habitacional passasse a depender de uma instituição em que esses temas, embora importantes, são objetivos setoriais. Do mesmo modo, ainda que considerada como agência financeira de vocação social, a Caixa possui, como é natural, alguns paradigmas institucionais de um banco comercial, como busca de equilíbrio financeiro, retorno do capital aplicado, etc.*²²⁶

Ocorreu, portanto, a total degeneração de um instrumento que tinha abrangência nacional, resultando fragmentado e com redução significativa de recursos²²⁷. O que se proporcionou a seguir, conforme aponta Azevedo, foi um período de total paralisação do processo de decisão, ausência de enfrentamento dos problemas crônicos, ambiguidade nas atribuições e redução da capacidade governamental de intervenção nos processos relacionados ao suprimento da moradia²²⁸. Em decorrência da transição democrática vivida pelo País, até o final do século, a atuação do Estado passa a se pautar por articulações inadequadas e sem continuidade. Mesmo que, como será destacado adiante, ocorressem tentativas de formulação de um novo Plano Habitacional os quais substituíssem o BNH, não se constituiu, até o fim do século, uma nova política que se expressasse de forma clara e sistemática²²⁹. Conforme evidencia Bonduki, “deixou propriamente de existir uma política nacional de habitação”²³⁰.

Em consequência do novo quadro político, com a eleição de muitas administrações progressistas, e da descentralização aprovada na Constituição de 88, a década de 1990 foi marcada por diversas experiências na área habitacional. Essas alternativas foram implementadas por administrações estaduais e municipais, lançando programas com propostas inovadoras e financiamentos alternativos, especialmente, a partir de recursos

²²⁴ BONDUKI, Nabil. Op. cit., 2008.

²²⁵ VALENÇA, Marcio Moraes; BONATES, Mariana Fialho. The trajectory of social housing policy in Brazil: From the National Housing Bank to the Ministry of the Cities. Habitat International (2009) 1-9. Disponível em: www.elsevier.com/locate/habitatint. Acesso em: junho de 2012.

²²⁶ AZEVEDO, Sérgio de. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 4, p. 107-120, out./ dez. 1988.

²²⁷ BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. 01 de maio de 2009. Disponível em <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em 6 de agosto de 2013.

²²⁸ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.

²²⁹ BONATES, Maria Fialho. Op. cit., 2008.

²³⁰ BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. 2007. In: Universidade São Judas Tadeu. p.75-76. Disponível em http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf Acessado em 15 de novembro de 2010

orçamentários²³¹. Portanto, processos participativos e autogestionários, estabelecendo parcerias com segmentos da sociedade, ocorreram apenas em Programas localizados, apresentando soluções ainda não devidamente sistematizadas²³². Muitas dessas propostas - algumas com sucesso, outras com mais dificuldades - foram inspiradas sobretudo no trabalho desenvolvido pelas Cooperativas Uruguaias.

2.2 - AÇÕES DO GOVERNO SARNEY (1986-1989) E AS DEMANDAS SOCIAIS

Findo o Regime Militar, assume José Sarney (1986-1989), escolhido como vice presidente no Colégio Eleitoral restrito ao Congresso Nacional, ainda vivenciando o impacto da morte do presidente eleito, Tancredo Neves. Melo ressalta que as amplas alianças que possibilitaram as mudanças no regime político, ocorridas sem rupturas, na chamada Nova República (1985-1990), marcaram o período pelas descontinuidades²³³.

Na administração de José Sarney (1986-1989) foi desenvolvido o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, promovido pela Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), mantendo pontos comuns com programas anteriores, como PROFILUB, PROMORAR e JOÃO DE BARRO. No entanto, os Programas apresentaram dificuldades em se consolidar. Pesou sobre os resultados da experiência o processo inflacionário do período, que trazia duras consequências à construção civil. Pode-se dizer que a produção estatal foi praticamente nula, e a produção de mercado apoiada pelo Estado esteve estagnada, em função da ausência de financiamentos, inclusive, para a classe média.

O movimento social, na esteira da luta pela democratização, exige formas de gestão mais democráticas, buscando intervir nos novos rumos do País. Nesse período, estiveram em ação movimentos urbanos de luta por moradia e posse da terra. Uma das bandeiras assumidas pelo movimento social foi capitaneada pelos mutuários²³⁴ do Sistema Financeiro, atingidos

²³¹ Ou seja, previstos nos orçamentos de Estados e Municípios.

²³² Algumas dessas propostas foram sistematizadas em Experiências em habitação de interesse social no Brasil /organizadores, Egláisa Micheline Pontes Cunha, Ângelo Marcos Vieira de Arruda, Yara Medeiros. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.219 p.: il.

²³³ MELO, Marcus André B.C. Políticas PÚBLICAS e habitação popular: continuidade e ruptura, 1979-1988. Salvador, 2 (2): 37-59, 1989

²³⁴ A situação dos mutuários do SFH era tão grave que, em 1984, chegou a provocar um comentário infeliz por parte do Presidente do Banco Central (terceiro homem do setor das finanças da União). Num Programa da TV Bandeirantes, no dia 15 de março, Pastore aconselhou os mutuários do BNH, inconformados com as correções monetárias, a darem um tiro na cabeça, pois essa seria a maneira de possibilitar que suas famílias recebessem de graça a casa própria. Boletim dos mutuários. Informativo da FRACAB – Federação das Associações Comunitárias e de Amigos de Bairro e da ASGAM - Associação Gaúcha em Defesa dos Mutuários do Sistema Financeiro da Habitação. Porto Alegre, abril de 1984. Disponível em <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PBMDMRS041984000.pdf>. Acessado em 24 de julho de 2013.

duramente pela inflação do período²³⁵. Também, faz parte desse cenário a retomada do processo, iniciado com a “*abertura política*” no final dos anos 70, da mobilização de amplos setores em prol de amplas bandeiras políticas, como a luta pela Anistia e a defesa da Amazônia. O final do século XX foi acompanhado de forte mobilização nacional em defesa de insígnias democráticas e de fortalecimento da soberania nacional e que teve seu ponto alto na Campanha das Diretas Já (1983-1984).

Como decorrência desse movimento, fortalece-se a bandeira da convocação de uma nova Constituição, cujo processo se inicia em 1987. Essa fase coincide com um grande crescimento do movimento popular, integrando, especialmente vários movimentos pela moradia. Essa disposição de luta vai influenciar a adoção de propostas mais avançadas na Constituição aprovada em 1988, incluindo, além dos temas urbanos, diversas matérias de interesse social. No art. 7º, a moradia é consagrada como um direito do trabalhador. O inciso IV aborda o salário mínimo, especificando que esse deva observar as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, dentre as quais se inclui o direito à moradia²³⁶. Através de uma Emenda Constitucional de Iniciativa Popular pela Reforma Urbana, 130.000 eleitores conseguiram inserir, na Constituição, os artigos 182 e 183, onde fica estabelecida a função social da propriedade²³⁷, o direito de moradia e o interesse público²³⁸. A Lei consagra que:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Dessa forma, essa legislação remete aos Planos Diretores o papel de ordenador do desenvolvimento das funções sociais da cidade. Além do direito à moradia, a Carta Magna

²³⁵ AZEVEDO, Sergio. O desempenho do poder público na área habitacional: um breve retrospecto. In: Déficit habitacional no Brasil. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1995.

²³⁶ SILVA, Vanessa de Fátima. O Direito constitucional à moradia no Brasil. In: Artigos.com. <http://www.artigos.com/artigos/sociais/direito/o-direito-constitucional-a-moradia-no-brasil-1625/artigo/> Publicado em 2007-05-11. Publicado em 2007-05-11. Acessado em 26 de fevereiro de 2012.

²³⁷ Com essa emenda, os assinantes pretendiam dar uso para imóveis situados na chamada “*cidade formal*” beneficiados de infraestrutura urbana (esgoto, água, luz, asfalto, etc.) custeada pelo poder público, portanto benefícios que representam alto custo social. FERREIRA, João Sette Whitaker: breve história da propriedade urbana no Brasil. Anais do Simpósio Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização, UNESP Bauru e SESC Bauru, 21 a 26 de agosto de 2005.

²³⁸ A luta pela regulamentação desses artigos vai se desenvolver por mais de dez anos, culminando com a aprovação do Estatuto da Cidade (LEI FEDERAL Nº 10.257, de 10 de julho de 2001).

aprovou a descentralização das políticas sociais. Como resultado da pressão estabelecida por uma maior participação dos municípios, a habitação passa a ser considerada como uma atribuição concorrente dos três níveis de governo. Esperava-se que o poder local pudesse se tornar o principal interlocutor das organizações populares, atuando no equacionamento das questões reivindicadas pela população²³⁹.

2.1.1 - A ORIGEM DOS FUNDOS DESTINADOS A HABITAÇÃO SOCIAL: RECURSOS ONEROSOS E NÃO ONEROSOS

Para o melhor entendimento da discussão que se processava a respeito do financiamento público, é importante que se faça “*um parêntese*” e se explique como se dava o processo de atração de fundos durante o Regime Militar. No período BNH, na falta dos fundos dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, foi necessário criar uma nova forma de captação de recursos para a habitação. Desse modo, foram gerados dois sistemas - um compulsório (FGTS)²⁴⁰ e o outro voluntário (Caderneta de Poupança) – responsáveis por gerar os recursos básicos do Sistema Financeiro da Habitação no desenvolvimento de seus programas habitacionais.

Os recursos, que exigem retorno e estão vinculados a operações de crédito ou financiamentos, são chamados **recursos onerosos** e são aqueles que não vem do orçamento da União. Os recursos do FGTS, criado em 1967, são constituídos basicamente pelos depósitos mensais, realizados pelas empresas em nome de seus empregados, no valor equivalente ao percentual de 8% das remunerações pagas ou devidas ao trabalhador; tendo normas diferenciadas para contratos temporários. Seu atributo principal é atender o trabalhador, sendo disponibilizado um pecúlio que pode ser acessado em caso de aposentadoria ou morte. Em relação à política habitacional, o FGTS possibilitou formação de um Fundo de aplicações, dirigido para o financiamento da moradia, saneamento básico e infraestrutura urbana. Já o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), criado em 1967, teve o papel de incentivar o retorno ao hábito de poupar, desestimulado no período antecedente a 1964. Os recursos eram captados pelas associações de poupança e empréstimo (agentes financeiros do SFH), sendo utilizados para financiar os projetos que tinham origem nas empresas construtoras e empresários do setor.

²³⁹ BONDUKI, Nabil. Op. cit., 2008.

²⁴⁰ O Fundo fez parte da política do Regime Militar de criar uma alternativa aos empregadores para poupar a indenização por tempo de serviço, correspondente a um mês de salário por ano de serviço. Para o governo, o regime do FGTS veio a abrandar o risco e a inadimplência do empregador no pagamento da indenização por tempo de serviço. Para o trabalhador, o fundo serviria para “*compensar*” o direito a estabilidade, já que tornava legal a demissão sem justa causa.

Isso significa que o uso das aplicações do FGTS e da Caderneta de Poupança estiveram atrelados a lógica de que os recursos aplicados deveriam motivar retorno financeiro. Através desse procedimento seria possível compensar a inflação, os juros, os custos administrativos e o lucro dos agentes privados. As aplicações deveriam gerar retornos suficientes para remunerar os investidores das cadernetas de poupança e o patrimônio do trabalhador depositado no FGTS, valorizar a aplicação dos capitais (públicos e privados) que participavam da intermediação financeira, do processo produtivo e da gestão da política habitacional.

Os **recursos não-onerosos** são os investimentos que não exigem retorno (pagamento), apenas contrapartida e estão vinculados a operações de repasse²⁴¹. O principal exemplo são os programas vinculados aos recursos do Orçamento Geral de União (OGU). Geralmente, são destinadas a Estados, Municípios ou entidades/organizações não governamentais. Vários autores chamam a atenção para o fato de que, para promover a redistribuição da renda através das políticas sociais, uma política pública precisaria utilizar fontes de financiamento não-reembolsáveis²⁴². Por isso, identificam que, embora a produção do BNH tenha sido numericamente expressiva, no geral, não atendeu os setores de mais baixa renda.

Dentro dessa lógica, é necessário entender que a alternativa predominante dos mecanismos de financiamento da política social no pós-64 não supunha o aporte de recursos de origem fiscal (impostos).

O governo Sarney, atendendo o chamamento da sociedade, deu início a uma discussão sobre a reforma do BNH, debatendo sobre descentralização do Banco, fortalecimento das delegacias regionais, mudanças no sistema de financiamento, operação e receita do sistema e outros²⁴³. Conforme menciona Bonduki, a expectativa do movimento social, especialmente entre aqueles que vinham participando da luta por moradia, era de que se fizesse uma avaliação do período para lançar as bases de uma nova política habitacional. Esperava-se que fosse ocorrer a reestruturação de todo o SFH, juntamente com o BNH e seus agentes promotores públicos, as COHABs²⁴⁴.

²⁴¹ Disponível em http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/trabalhar.asp acessado em julho de 2012.

²⁴² Entre eles FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006; BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. 01 de maio de 2009. Disponível em <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em 6 de agosto de 2013.

²⁴³ AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, n. 22, n.4, p. 107-119, out.-dez. 1988.

²⁴⁴ BONDUKI, Nabil. Op. cit., 2008.

Em 1985, no início do governo Sarney, foi criado o Grupo de Trabalho de Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação (GTR/SFH), com a responsabilidade de apresentar subsídios e sugestões para a reformulação da política habitacional. O relatório do GTR, concluído em 1986, foi encaminhado ao Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU). Naquela época, uma das propostas importantes do Grupo de Trabalho, assimiladas pelo MDU, foi a crença de que o provimento da moradia popular era de responsabilidade do Estado²⁴⁵, a partir do entendimento de que “*a questão do direito à moradia para a população de baixa renda é um dever do Estado*”²⁴⁶. Da mesma forma, essa discussão resultou no reconhecimento de que, desde o período BNH, como mencionado, o financiamento da política habitacional havia sido apoiado, exclusivamente, pela lógica da autossustentação financeira²⁴⁷, através da utilização dos recursos do FGTS e da Caderneta de Poupança.

Como decorrência desse debate, nas discussões sobre a reformulação do BNH, prevalecia a ideia de que a política habitacional não poderia se desenvolver apenas através de processos de autofinanciamento. Entra em vigor, então, uma série de programas alternativos, que dispunham tanto de recursos orçamentários (recursos não onerosos), como de fundos do FGTS (recursos onerosos). Essa situação, mesmo que contasse com investimentos reduzidos, se manteve-se por certo período, alimentando uma série de Programas de curta duração. No entanto, frustrando muitos ativistas do movimento pela Moradia, em meio a esse processo de discussão, em novembro de 1986, Sarney extingue o BNH através do Decreto-Lei 2.291/86²⁴⁸, durante o Plano Cruzado e não se apresenta nenhuma alternativa ao SFH.

2.3 - A INSTABILIDADE DO GOVERNO COLLOR (1990-1992) E MOBILIZAÇÃO POPULAR

O governo Collor (1990 - 1992), eleito no primeiro processo democrático em nível nacional pós fim do Regime Militar, logo adota um projeto muito próximo ao ideário neoliberal. Coerente com o rumo adotado, nessa administração, é criado o Programa Nacional de Desestatização – PND, abrindo caminho para o ciclo de privatizações, as quais se intensificaram durante toda a década de 90, sinalizando para a diminuição da função estatal

²⁴⁵ FAGNANI, Eduardo. População e bem-estar social no Brasil: 40 anos de ausência de política nacional de habitação popular. 06 de maio de 2006. p.1.

²⁴⁶ Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU). Reformulação: Relatório final do GTR-SFH, Brasília, jan.1986. p. 7. apud FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.p.14.

²⁴⁷ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.

²⁴⁸ DECRETO-LEI Nº 2.291, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1986. Extingue o Banco Nacional da Habitação - BNH, e dá outras Providências.

intervencionista. Como argumento para essas reformas institucionais, o Governo alegava que desestatizar era mais conveniente para aliviar o peso do Estado. Dessa forma, o Governo poderia se voltar para as áreas mais vulneráveis, como saúde, educação, segurança e moradia. Na realidade, isso não ocorreu, o que causou mais insatisfação popular.

Entre as ações desenvolvidas nessa fase encontra-se o lançamento, em 1990, de um Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), de caráter emergencial, com recursos do FGTS. O programa era dirigido às famílias com renda média de até cinco salários mínimos, apoiando a construção de unidades e de oferta de lotes urbanizados, construídos a partir da iniciativa das COHABs, Prefeituras, Cooperativas, Entidades de Previdência e outras, contratando empresas privadas²⁴⁹. Nesse programa, as prefeituras seriam responsáveis pelas condições de saneamento e infraestrutura. Em muitos casos, quando as administrações municipais não cumpriram a sua parte, possibilitaram uma quantidade grande de conjuntos que acabaram inconclusos, sendo muitos deles abandonados. A instabilidade política que acompanha o período Collor vai criando dificuldades extras para o setor da construção civil, que, por ter um produto desenvolvido a muito longo prazo, frente à falta de perspectivas claras, sentiu-se desestimulado a novos investimentos.

No movimento social, o cenário era de mobilização crescente, tendo como foco o *impeachment* de Collor. Além disso, a demanda por mais habitação estava na ordem do dia. Uma das importantes mobilizações da década de 90 foi a primeira iniciativa popular de projeto de Lei do Fundo Nacional de Moradia Popular/FNMP (1991), proposta apresentada pelas entidades que atuavam no Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), subscrita por um milhão de eleitores²⁵⁰, pela criação do Fundo Nacional de Moradia Popular e do Conselho Nacional de Moradia Popular²⁵¹.

2.4 - O GOVERNO ITAMAR FRANCO (1992-1994) E A LUTA POR MORADIA

Após o afastamento de Collor, assume seu vice, Itamar Franco (1993-1994), que procurou obstaculizar, em parte, o desenvolvimento do padrão neoliberal. A situação política, fora do padrão convencional, estabeleceu para Itamar uma situação instável, dando pouca margem de

²⁴⁹ AZEVEDO, Sergio de. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, Luiz Carlos de Queiroz; AZEVEDO, Sergio de. A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ: 1996, p. 73-101.

²⁵⁰ Como se sabe, a partir da Constituição Federal, foi permitido que os cidadãos apresentassem projetos de lei de iniciativa popular mediante a subscrição de 1% do eleitorado nacional. O número de assinaturas encaminhadas para emendas populares, foi de mais de 12 milhões. SAULE JR. N. & SAULE JR & UZZO, K. A trajetória da Reforma Urbana no Brasil. Banco de textos do Dialogues, Propositions, Histoires (DPH), 2009. Disponível em <http://base.d-p-h.info/pt/fi ches/dph/fi che--dph-8583.html>. Acesso em 15 de agosto de 2013.

²⁵¹ Essa luta teve seu desfecho em 2005, com a criação do Sistema, o Fundo e o Conselho Nacional por Moradia (LEI FEDERAL Nº 11.124/05). A regulamentação da Lei ocorreu através do DECRETO Nº 5.796/2006.

ação institucional. Um dos destaques do governo Itamar foi a elaboração do Plano Real, proposto por Fernando Henrique Cardoso (FHC), na época Ministro da Fazenda (entre 1993 e 1994), que garantiu certa estabilidade na economia.

A administração de Itamar Franco teve dificuldade de dar um rumo à questão habitacional, sendo tomadas medidas para o término de casas financiadas no governo Collor, buscando-se concluir 260 mil casas financiadas pela gestão anterior. Também, no governo Itamar há o incentivo à formação de Conselhos e à criação de Fundos para a Habitação (medida exigida por agências internacionais), e a formação, em 1992, do Fórum Nacional de Habitação²⁵². Esse organismo foi constituído através de uma aliança entre os interesses envolvidos no financiamento, na produção e no uso da moradia, representando diferentes blocos de interesses: secretários estaduais de habitação, construtores e o movimento popular organizado. O Fórum, conforme destaca Azevedo, expressava a necessidade de compartilhar os rumos da política habitacional entre o Governo e a sociedade²⁵³.

Durante a gestão de Itamar, foi instituído o Programa HABITAR BRASIL, dirigido aos governos estaduais e municipais para o atendimento da faixa de até três salários mínimos, contemplando municípios com mais de 50 mil habitantes. O programa teve pouca eficácia, pois só eram liberados recursos para prefeituras que não se encontrassem endividadas, situação pouco comum nessa época. Os recursos vinham do Orçamento Geral da União (OGU), dos Estados e Municípios e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Também, foi criado o programa MORAR MUNICÍPIO, para as cidades menores. Essas alternativas eram reservadas ao financiamento de moradias que seriam construídas em regime de “*ajuda mútua*”. Entretanto, essa concepção só incluía a utilização da mão de obra dos futuros moradores, sem desenvolver um sistema cooperativo, participativo. Os recursos para novos financiamentos deveriam vir de verbas orçamentárias e de parte dos recursos arrecadados pelo Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF)²⁵⁴. Todavia, segundo Azevedo, prioridades em relação ao Plano de Estabilização Econômica²⁵⁵ acabaram

²⁵² MOTTA, Luana Dias. A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade, 2011. Disponível em http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/geral/anexos/txt_analitico / MOTTA_Luana_-A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf. Acesso em 3 de julho de 2013.

²⁵³ Esses setores participavam de um Conselho Nacional de Habitação, com a função de gerir a política habitacional e operar um fundo específico para garantir o financiamento do setor AZEVEDO, Sérgio. Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências, Coleção Habitar. São Paulo, 2002. Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Déficit habitacional no Brasil, 2007.

²⁵⁴ O referido imposto, que vigorou de janeiro até dezembro de 1994, foi criado com o objetivo de destinar 20% dos recursos a políticas sociais.

²⁵⁵ O plano a que o texto se refere é aquele que confiscou 80% dos depósitos bancários e aplicações financeiras, congelou preços, acabou com a indexação e iniciou a abertura da economia à competição internacional. SAYAD, João. Planos de Estabilização Econômica. Disponível em:

por reduzir o montante esperado²⁵⁶. É importante destacar que, até fins do governo Itamar, o financiamento ainda tinha, em suas origens, recursos orçamentários, sendo essa prática abolida no governo FHC.

2.5 - O GOVERNO FHC (1995-1998) E AS CONQUISTAS NO CAMPO DA HABITAÇÃO

O governo FHC (1995-2002) deu continuidade à agenda neoliberal iniciada por Collor, alterando o perfil desenvolvimentista, ainda que concentrador, iniciado na Era Vargas e seguido pelos militares. Como consequência da política econômica implementada por FHC, as taxas de juros sofreram elevação e aprofundaram-se as desigualdades sociais e regionais, aumentando o desemprego, a concentração de renda e a violência nas cidades e no campo.

Na primeira gestão do governo FHC (1995-1998), houve a tentativa de reorganização da intervenção federal na política habitacional²⁵⁷. Segundo Maricato, uma das iniciativas do Governo foi retirar a problemática da habitação do setor de assistência social, como acontecia na Era Sarney²⁵⁸. Também em 1997 foi elaborado um Plano Nacional de Habitação que apresenta tímidas consequências, como a incorporação do Programa Carta de Crédito pelo Governo Federal ao projeto *Brasil em Ação*, do primeiro Plano Plurianual do Governo FHC. Para isso, foi criada uma Secretaria de Política Urbana (SEPURB), atrelada ao Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), que ficou com a responsabilidade pela formulação, coordenação e implementação da política urbana (habitação e saneamento) em escala nacional²⁵⁹.

Após amargar um intervalo de anos sem investimentos, o movimento social pressiona insistentemente por mais recursos, criticando os programas convencionais e o financiamento dirigido a grandes empreendimentos. Soma-se, às importantes mobilizações sobre a questão da Moradia nesse período, a preparação para a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, com tema “*Adequada Habitação para todos e o Desenvolvimento de Assentamentos Humanos em um mundo em Urbanização*”. Esse evento foi realizado em Istambul, na Turquia, em junho de 1996, reunindo 186 países e 20 mil

<http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/contecsi2004/brasilemfoco/port/economia/panorama/apresent/q-plano.htm>. Acessado em 21 de julho de 2012.

²⁵⁶ AZEVEDO, Sergio de. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luís César de Queiroz. A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996. p. 81.

²⁵⁷ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.

²⁵⁸ MARICATO, Ermínia. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. Revista Praga, São Paulo: Hucitec, v. 1, n. 6, p. 67-78, 1998.

²⁵⁹ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.

participantes. O objetivo principal da conferência foi adotar uma agenda, denominada Agenda Habitat, estabelecendo um conjunto de princípios, metas, compromissos e um plano global de ação, visando a orientar os esforços nacionais e internacionais no campo da melhoria dos assentamentos humanos. O processo preparatório e os debates que aconteceram antes e após esse evento estabeleceram novos parâmetros, influenciando a política habitacional aprovada durante o governo FHC²⁶⁰.

Uma das consequências dessa intensa mobilização resultou na ação proposta pela Secretaria do Desenvolvimento Urbano (SEDU) do Governo Federal, que apresenta, em 1996, um documento da Política Nacional de Habitação (PNH). Conforme Maricato, esse texto, a partir de um diagnóstico oficial, adota uma visão mais sensível às análises técnicas e críticas que vinham sendo construídas pela oposição desde 1980²⁶¹. O documento apresentava um encadeamento de premissas bem intencionadas em prol da habitação popular, mas a ação institucional foi limitada pela política macroeconômica do Governo FHC. Maricato identifica, como questões centrais desse texto, os seguintes pontos: *reconhecimento da cidade ilegal, releitura do conceito de déficit*²⁶²; *inclusão de propostas de melhoramento de áreas já ocupadas além da construção de novas; descentralização da operação dos programas; diversidade de programas*, e incorporações de várias reivindicações que vinham sendo formuladas pelo movimento social²⁶³.

Dentre essas intenções, um aspecto positivo aprovado nessa fase foi a instituição de “*instâncias colegiadas*”, através da Resolução nº 181/95 do Conselho Curador do FGTS²⁶⁴. De acordo com essa nova sistemática, a alocação dos recursos federais aos Estados e Distrito Federal era condicionada à constituição, nesses entes federativos, de instâncias colegiadas de caráter paritário, com representantes de municípios e da sociedade civil. Segundo Fagnani, essa iniciativa foi posteriormente abandonada²⁶⁵.

Ainda, na primeira gestão FHC, os governos municipais são estimulados a agir como agentes promotores da habitação popular através da adoção de linhas de ação diversificadas. No entanto, essas ações foram obstaculizadas pelo viés economicista decorrentes da orientação neoliberal do governo e das restrições impostas pelos bancos internacionais. Em

²⁶⁰ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.

²⁶¹ MARICATO, Ermínia. Op. cit., 1998

²⁶² O governo passa a admitir que o déficit habitacional se concentrava, de forma extrema, nas camadas de rendas mais baixas.

²⁶³ MARICATO, Ermínia, Op. cit., 1998.

²⁶⁴ Conselho Curador do FGTS: é quem faz a gestão e a administração do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, criado pela LEI FEDERAL Nº 5.107/90.

²⁶⁵ FAGNANI, Eduardo. Op. cit., 2006.

contraste com a ação centralizadora efetivada até esse momento, sobretudo no período BNH, Estados e Municípios passam a ter certo protagonismo, ainda que mediante experiências atomizadas e altamente diversificadas, pouco articuladas em decorrência da falta de um instrumento que realizasse a coordenação dessas ações em nível nacional. Conforme evidenciam Cardoso e Ribeiro, a descentralização ocorreu mais “*por ausência*” de uma política nacional efetiva do que por atividades coordenadas a partir de instâncias federais²⁶⁶.

O Plano Nacional de 1996 também incluía novos programas, sendo que alguns tiveram continuidade no governo Lula. Entre os Programas criados durante a era FHC, está o Programa de Conclusão de Empreendimentos Habitacionais, ainda com a intenção de superar o problema de conjuntos inconclusos, iniciados no governo Collor, viabilizando a comercialização dos conjuntos contratados por empresas privadas, até 1991²⁶⁷. No final de 1996, mais de 50 mil deles não haviam sido comercializadas e muitos conjuntos em construção permaneciam inacabados. Segundo estudo desenvolvido por Gonçalves, muitas unidades só foram comercializadas por um preço inferior ao custo. Esse mesmo autor conclui que isso possa ter acontecido devido ao fato de que a contratação não deveria ter observado os critérios técnicos requeridos²⁶⁸. Entretanto, conforme estudo realizado pela autora, esse fato esteve condicionado também pela variação do dólar, como será apreciado posteriormente²⁶⁹.

Outros instrumentos foram criados, como programas voltados para a aquisição de materiais de construção e melhoria ou para construção de habitações, nomeadamente, os programas de crédito direto ao cidadão, denominados CRED-MAC e CRED-CASA, dirigidos às famílias de renda de até oito salários mínimos²⁷⁰. Conforme alerta Bonduki, os programas apresentados, “*ao menos na sua concepção, estavam coerentes com uma nova visão, deixando de privilegiar unicamente o financiamento à produção*”²⁷¹. Programas de financiamento

²⁶⁶ CARDOSO, Adauto Lucio. Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas. IPPUR/UFRJ: Mon, 17 de dezembro de 2007. Disponível em:

<http://web.observatoriodasmetrolopolos.net/index.php?option=com_content&view=article&id=155:política-habitacional-no-brasil-balanço-e-perspectivas&catid=36:colecaotextos&Itemid=82&lang=pt> Acesso em: 15 de julho de 2013.

²⁶⁷ AZEVEDO, Sérgio de. Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p.13-41.

²⁶⁸ GONÇALVES, J. P. Acesso ao financiamento para a moradia pelos extratos de média e baixa renda: a experiência recente. Editora Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Proyecto Regional Conjunto CEPAL/PNUD, Políticas Financieras para el Desarrollo, Unidad de Financiamiento D.C.I.T.F., 1997. 78 p..

²⁶⁹ Ver no capítulo 3, item 3.2.2 Consequências do Plano Real para o setor da construção civil.

²⁷⁰ AZEVEDO, Sérgio de. Op. cit., 2007.

²⁷¹ BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. v 1, 70–104. Universidade São

voltados ao beneficiário final, como o CARTA DE CRÉDITO INDIVIDUAL e CARTA DE CRÉDITO COLETIVA; PROGRAMA MORADIA (direcionado a resolução de problemas urbanos) ²⁷² Como será visto no capítulo 3, caracteriza esse primeiro mandato de FHC, a ausência da aplicação de recursos não onerosos.

2.6 - O SEGUNDO MANDATO DE FHC (1999-2002) E AS CONQUISTAS LEGAIS

Com a aprovação da emenda constitucional permitindo a reeleição para os cargos do poder executivo, ocorre a reeleição de FHC, em 1998. O segundo mandato de FHC (1999-2002) foi marcado por tensões internas, desgastes políticos, agravadas por influências da crise externa. O governo se distinguiu pelo processo de privatizações aceleradas e redução do Estado, repetindo e aprofundando a fórmula adotada por Collor. A diminuição de investimentos em setores estratégicos, parte do programa de estabilização econômica, acabou comprometendo a economia. Entre outras áreas pertinentes, pode-se citar a crise energética, que afetou o fornecimento e a distribuição de energia elétrica, sendo, por consequência estipulada a redução do consumo de energia para residências, indústrias, comércio. O “Apagão”, somado à crise decorrente da tensão gerada pelo 11 de setembro de 2001, impactou a economia, ao promover aumento de juros, afetando, sobretudo os setores mais dependentes de financiamentos, como o da construção civil²⁷³. Fez parte das resoluções desse governo a criação do PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL²⁷⁴, que, como será desenvolvido no capítulo 4, passa a trabalhar com uma mistura de recursos oneroso e não onerosos.

Entre as conquistas legais desse período, pode-se mencionar a alteração pela Emenda constitucional nº 26, de 2000, no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, no Capítulo II, a qual aborda os direitos sociais, no artigo 6º na Constituição Federal²⁷⁵. O artigo foi aprovado, incluindo o direito à moradia, conforme destacado na redação de 2000:

Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2012.

²⁷² BRASIL. Ministério das Cidades. Resolução nº 178, de 28 de abril de 1995 - Aprova o Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público (PRÓ-MORADIA). Disponível em: http://www.funasa.gov.br/site/wp-content/files_mf/In_MCidades_25.pdf. Acesso em: 12 de setembro de 2013.

²⁷³ A escassez de energia gerou um período de racionamento, que durou de 1º de julho de 2001 a 27 de setembro de 2002. BARDELIN, Cesar Endrigo Alves. Impactos do Racionamento de Energia Elétrica de 2001 e 2002 no Brasil. In: Power GenLatin América, São Paulo - SP, 2003. Disponível em <http://www.seeds.usp.br/pir/arquivos/congressos/CLAGTEE2003/Papers/EUE%20B-066.pdf>. Acesso em 5 de dezembro de 2013.

²⁷⁴ O Programa de Arrendamento e os desdobramentos na cidade de Pelotas serão focados no capítulo 4.

²⁷⁵ FERREIRA, Regina F. C. F. Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade. Disponível em:

*Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*²⁷⁶ (grifo nosso).

Também, no campo da mobilização popular, outro evento ocorrido no período, traz consequências diretas para o campo da habitação e para as questões urbanas. Trata-se do processo que culminou com a aprovação, em 2001, pelo Congresso Nacional, do Estatuto da Cidade, Lei Federal Nº 10.257/01²⁷⁷, depois de 13 anos de tramitação. O Estatuto foi decorrência da necessidade de regulamentação do capítulo da Política Urbana da Constituição Federal, definindo as diretrizes para a política de desenvolvimento urbano. Da mesma forma, regulamenta o direito à gestão democrática das cidades e ao desenvolvimento de cidades mais sustentáveis. A Lei que consagra o Estatuto tem, como uma das características positivas, delegar para os municípios a tarefa de fazer cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, proporcionando um conjunto de instrumentos de intervenção sobre seus territórios, além de uma nova concepção de planejamento e gestão urbanos²⁷⁸. A Função Social da Propriedade deve ser regulamentada nos Planos Diretores Municipais, garantido a justa distribuição dos ônus e bônus dos projetos de desenvolvimento urbano, oportunizando acesso à Moradia Adequada para a população de baixa renda²⁷⁹. No entanto, como será observado, a aprovação do Estatuto ainda não tem garantido mais qualidade aos agregados urbanos, seja por descaso das prefeituras ou interesses presentes nas Câmaras de Vereadores, seja por falta de cobranças mais contundentes por parte do Governo Federal.

2.7 - O GOVERNO LULA (2003-2006) E O PROJETO DE DESENVOLVIMENTO

O governo Lula, eleito em 2002, após quatro tentativas, tem início em um momento delicado, logo experienciando grande pressão interna. Nos primeiros anos de mandato, a administração Lula vivencia duas crises: uma de desestabilização do governo e uma forte

<http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/artigo_reginaferreira_isa.pdf> Acesso em: 12 de novembro de 2013 (ISA).

²⁷⁶ BRASIL. Emenda Constitucional 026 de 14/02/2000. EMC-026 de 14/02/2000. Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_04.02.2010/art_6_.shtm. Acessado em 8 de agosto de 2013.

²⁷⁷ BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de junho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Estatuto da Cidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013..

²⁷⁸ ROLNIK, Raquel. O que é cidade? 3ª. Ed. São Paulo: Brasiliense. v. 1, 2001.

²⁷⁹ SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. O Direito à Moradia no Brasil. Relatório Da Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da ONU, 29 de maio a 12 de junho de 2004 – Violações, Práticas positivas e Recomendações ao Governo Brasileiro São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 160 f. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/911/911.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

crise econômica internacional. Nessa época, há um redirecionamento de rota, enfrentando a crise por uma conduta desenvolvimentista e não recessiva, “*buscando mitigar os efeitos da crise financeira internacional na economia doméstica*”²⁸⁰ Enquanto o poder constituído acena com programas sociais mais inclusores, no movimento social continuam as mobilizações por mais direitos.

Os anos compreendidos entre 2003 e 2010 fazem parte de um período que ainda não se encerrou e se caracteriza pela tentativa de superar os impasses herdados do padrão neoliberal vigente em passado recente. Concretamente, abria-se a possibilidade de interromper o percurso iniciado por Collor e aprofundado por FHC, além de buscar-se outro caminho que consolidasse o Brasil como nação democrática e soberana. Estavam, em disputa na sociedade, um projeto ainda identificado com o modelo neoliberal e um projeto de desenvolvimento nacional. Sem dúvida, o período apresentava um quadro complexo, cuja superação enfrentou - e ainda enfrenta - grandes obstáculos. Pode-se dizer que as principais marcas do período podem ser a ampliação da democracia e o avanço em termos de direitos sociais, questões que acabaram tendo repercussão nas ações relacionadas com o provimento da moradia.

Como rumo mais geral, Lula adota um modelo desenvolvimentista, diferente dos padrões da década de 30 e do desenvolvido pelos militares, assumindo uma perspectiva mais distributiva. Até mesmo a política externa aplicada acabou repercutindo nas ações no campo habitacional. Na arena das novas relações internacionais, o afastamento do projeto americano de Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e a aproximação com outros parceiros permitiram um caminho de redução da dependência em relação aos países dominantes. Com a ampliação dos sócios comerciais, o País criou melhores condições de enfrentamento em relação à crise internacional de 2007-2008.

A concepção de política habitacional do governo Lula teve como embasamento o Projeto Moradia²⁸¹, elaborado a partir do grupo de trabalho que preparava o programa de Governo para a área habitacional. Esse movimento atuou em todos os pleitos eleitorais dos quais Lula participou, a partir de 1989. O projeto expressou um debate que envolveu movimentos populares, entidades empresariais e profissionais, universidades, centrais sindicais etc.. O resultado dessa discussão sintetizou um conjunto de propostas, permitindo projetar uma

²⁸⁰ BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Nacional de Habitação. Versão para debates. Brasília: / Secretaria Nacional de Habitação. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

²⁸¹ INSTITUTO CIDADANIA. Projeto Moradia. São Paulo: IC, 2000. Disponível em: http://www.ptpr.org.br/documentos/pt_pag/PAG%202004/URBANISMO/Projeto%20Moradia.PDF. Acesso em: 12 de maio de 2013.

estratégia de equacionamento da questão habitacional para um prazo de quinze anos. Segundo Bonduki, a premissa desse planejamento era de que *“um país com os recursos de que dispõe o Brasil não pode admitir que milhões de famílias morem em condições precárias de habitação e infra-estrutura, como em favelas e cortiços”*²⁸².

No escopo da proposta do Projeto Moradia, já havia a sugestão de criação do Ministério das Cidades, que foi efetivado em 2003, através da Lei Federal nº 10.683/03²⁸³. A proposta desse organismo foi concretizada através de quatro Secretarias Nacionais, com a tarefa de articular as das áreas de Habitação, Saneamento Ambiental, Mobilidade e Trânsito e Programas Urbanos. A ideia de integrar todas essas áreas surge como resultado de uma visão mais abrangente de moradia, entendendo que a política de habitação social não se refere apenas ao objeto *“casa”*, mas, sim, a um conjunto de elementos que deveriam estar interligados e dirigidos prioritariamente à população de baixa renda.

Paralelamente ao Ministério, foi criado o Conselho das Cidades, através da mesma Lei nº 10.683/03²⁸⁴ e do Decreto nº 5.031/04²⁸⁵. O Conselho era composto por representantes do Poder público federal, estadual e municipal, movimentos populares, empresários, trabalhadores, profissionais e acadêmicos, grupos de pesquisa e Organizações Não Governamentais (ONGs).

A questão da habitação propriamente dita foi estabelecida por meio da Secretaria Nacional de Habitação, estrutura que se mantém desde então. O objetivo da Secretaria seria gerir os programas habitacionais, agrupados em dois grandes grupos: produção e aquisição de unidades habitacionais novas e urbanização de assentamentos precários. Entre as estratégias de ação do órgão, foram priorizadas a reestruturação institucional do setor, a revisão dos programas e o aumento dos investimentos²⁸⁶.

Num cenário de grande expectativa por parte dos setores mais organizados da sociedade, o Governo Lula se propôs restabelecer uma política habitacional em âmbito nacional, apoiada em um amplo processo participativo, envolvendo diversos setores da sociedade. Na

²⁸² BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. v 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2012.

²⁸³ BRASIL. Lei Federal nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Conversão da MPv nº 103, de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm. Acesso em: 13 de novembro de 2013.

²⁸⁴ BRASIL. Lei Federal nº 10.683, Op. Cit., 2003.

²⁸⁵ BRASIL. Lei Federal nº 10.683, Op. Cit., 2003.

²⁸⁶ BRASIL. Ministério das Cidades. A política habitacional brasileira e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Encontro sobre Habitação econômica e industrialização da construção. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.cte.com.br/eventos/eventos2008/economica/docs/palestras/marta.pdf>. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

perspectiva de reestabelecer uma nova Política Nacional de Habitação (PNH), em esfera nacional, foram implementados instrumentos de debate envolvendo a sociedade. Um dos avanços do período é representado pelo processo de democratização, tendo o governo constituído Conselhos e chamado a realização de conferências em vários setores, incluído o Conselho das Cidades e a Conferência das Cidades.

Uma nova Política Nacional de Habitação (PNH) foi aprovada, em 2004, pelo Conselho Nacional das Cidades (especialmente, com o trabalho de seu Comitê Técnico) sob a coordenação do Ministério das Cidades. Portanto, o resultado final contou com a colaboração de diversos atores, retomando o processo de planejamento do setor habitacional, na perspectiva de criar novos rumos em âmbito institucional para a promoção da moradia. Entre os princípios formulados se destacam: o direito à moradia, enquanto um direito humano, individual e coletivo; a busca da moradia digna com garantia de padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais; a defesa da Função social da propriedade, garantida pelos instrumentos de reforma urbana; a definição da questão habitacional como uma política de Estado; a defesa da gestão democrática e a articulação da habitação à política urbana, integrada com as demais políticas sociais e ambientais²⁸⁷.

Nesse contexto, atendendo a pleito antigo, após a tramitação no Congresso Nacional por quatorze anos, é aprovada a Lei Federal Nº 11.124/05²⁸⁸, regulamentando o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS/ FNHIS e o Conselho Gestor do FNHIS. Essa conquista, como visto, foi produto de um projeto-de-lei de iniciativa popular, promovido pelos movimentos organizados de moradia. O Projeto previa, entre outros itens, a criação de Conselhos com a finalidade de fiscalizar a administração dos recursos públicos aplicados no sistema habitacional.

O Sistema de Habitação de Mercado foi criado para atender às faixas de maior renda, sendo promovido pelas Construtoras e Incorporadoras. A origem dos recursos se encontra nas Cadernetas de Poupança (SBPE), Consórcios Habitacionais, Certificados de Recebíveis Imobiliários e demais aquisições institucionais e de pessoas físicas. Fica facultado às

²⁸⁷ FIGUEIREDO, Glória Cecília, BALTRUSIS, Nelson; OLIVEIRA Elizabeth. Política Nacional de Habitação hoje. Produção de mercado com recursos do SBPE como ação dominante. Vitruvius. Arqtextos. 161.00 habitação. ano 14, out. 2013. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqtextos/14.161/4905>. Acesso em outubro de 2013.

²⁸⁸ BRASIL. Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm. Acesso em: 13 de dezembro de 2013..

construtoras atuarem, também, no mercado popular, desde que não haja a contrapartida dos órgãos públicos.

No escopo da Lei N °11.124/05 é criado o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – CGFNHIS, órgão de caráter deliberativo, ficando encarregado da gestão do FNHIS e sendo composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil²⁸⁹. A forma de reestruturação adotada partiu da definição dessa política habitacional, aprovada pelo Conselho Nacional das Cidades, em dezembro de 2004, e pelo Plano Nacional de Habitação (2007).

2.8 - O SEGUNDO MANDATO DE LULA E O PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO (2007-2010)

A crise americana iniciada em 2007, tendo como centro a questão imobiliária ligada ao setor de construção civil, não chegou a impactar fortemente a economia brasileira²⁹⁰. Compreendendo a dimensão da crise externa que se desenvolvia, principalmente nos Estados Unidos, mas também na Europa, o governo tomou uma série de medidas com o intuito de manter o ritmo do crescimento da economia brasileira e enfrentar a perspectiva de uma onda de desemprego que se avizinhava.

Entre as atitudes tomadas para o desenvolvimento, ainda em 2007, no início do segundo mandato de LULA, inclui-se a aprovação da Lei Federal N° 11.578/07²⁹¹, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ²⁹², aprovada na perspectiva de “*impulsionar o desenvolvimento brasileiro e universalizar os benefícios econômicos e sociais para todas as regiões do país*”, através do investimento em infraestrutura urbana²⁹³.

Ainda, no segundo governo Lula, após a definição da Política Nacional de Habitação, começou a ser construído o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), que se efetivou

²⁸⁹ A Lei n° 11.124/20 estabelece que compete ao Poder Executivo regulamentar sobre a composição do Conselho Gestor do FNHIS, definindo entre os membros do Conselho das Cidades os integrantes do referido Conselho Gestor.

²⁹⁰ ROHAN, Ubiratan; FRANÇA, Sérgio Luiz Braga. Análise das tendências da indústria da construção civil frente à sustentabilidade nos negócios. IX Congresso Nacional em Excelência em Gestão e 12th International Conference on Corporate Social Responsibility. Rio de Janeiro, 2013.

²⁹¹ BRASIL. Lei Federal n° 11.578, de 26 de novembro de 2007. Dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e sobre a forma de operacionalização do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH nos exercícios de 2007 e 2008. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11578.htm. Acesso em: 13 de outubro de 2013.

²⁹² BRASIL. Lei Federal n° 11.578, op. cit., 2007.

²⁹³ BRASIL. CAIXA. Demanda habitacional no Brasil. Brasília: CAIXA, 2011. Disponível em: downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/.../demanda_habitacional.pdf. Acesso em: 3 de dezembro de 2013. p.10.

através de um processo participativo, ficando a elaboração final a cargo do Ministério das Cidades; Consórcio Via Pública / Fupam-LABHAB / Logos Engenharia; com acompanhamento do Conselho das Cidades e do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - CGFNHIS²⁹⁴. A concepção do novo Plano, iniciado em setembro de 2007, partiu da ideia de que a participação e o controle social são elementos centrais na gestão democrática de políticas públicas. Previsto para o intervalo 2009-2023, o Plano requer revisões periódicas e articulação com outros instrumentos de planejamento do Governo Federal. A elaboração do Plano apresenta-se com a finalidade de universalizar o acesso à moradia digna para todo cidadão brasileiro. Por parte dos seus proponentes, havia a perspectiva de um cenário propício à garantia do “*sucesso de uma política habitacional de longo prazo, especialmente voltada para a baixa renda*”²⁹⁵.

A elaboração do Plano deveria desenvolver condições para a afirmação de novas relações entre Estado e sociedade, no sentido de consolidar práticas democráticas. O documento final foi formulado a partir de um processo de discussão que envolveu a diferentes setores da sociedade, em especial, a partir do envolvimento do Conselho das Cidades e do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – CGFNHIS. Esse debate resultou na elaboração de um documento chamado “*Pacto Nacional pela Moradia Digna*”, concluído em dezembro de 2009. A implementação da PNH estruturou-se em quatro eixos: modelo de financiamento e subsídios; política urbana e fundiária; desenho institucional e cadeia produtiva da construção civil voltada à habitação de interesse social. A convicção desse plano seria da possibilidade de transformação das condições de moradia, com a participação dos setores públicos estaduais e municipais, do setor privado e dos agentes e movimentos sociais.

Com o agravamento da crise, ainda no segundo mandato do governo Lula, é elaborado um novo programa habitacional – MINHA CASA, MINHA VIDA – com a finalidade de estimular o crescimento através do estímulo do setor da construção civil e propiciar oportunidade de moradia.

2.9 - OS TRÊS MOMENTOS DO PERÍODO PÓS-BNH

Considerando o que foi até aqui exposto e as especificidades da cidade, o período PÓS-BNH, em Pelotas, pode ser caracterizado em três momentos, conforme foi evidenciado a

²⁹⁴ BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Nacional de Habitação. Versão para debates. Brasília: / Secretaria Nacional de Habitação. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

²⁹⁵ BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Nacional de Habitação. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-habitacao.html>. Acesso em 21 de outubro de 2013.

partir de pesquisas previamente realizadas pela autora e trabalhos produzidos por pesquisadores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFPel ou oriundos dessa instituição. Assim sendo, os três capítulos seguintes serão desenvolvidos a partir da subdivisão estabelecida entre 1987 e 2010, conforme segue:

1987-2000: FASE DE TRANSIÇÃO, em que convivem uma tímida ação do Estado e forte iniciativa privada

2001-2008: Fase de predomínio da iniciativa estatal, capitaneada pelo PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (PAR) e

2009-2010 : Período que se caracteriza igualmente pela preponderância da iniciativa do Estado e implantação do PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV-FASE1)

O primeiro momento, caracterizado como TRANSIÇÃO, abrangendo um intervalo de quatorze anos, entre 1987 e 2000, é marcado pela instabilidade política e proliferação de alternativas de financiamentos para o atendimento ao problema da moradia. Essa fase apresenta uma heterogeneidade de soluções, principalmente, quanto à origem do financiamento, ora público, ora exclusivamente suportado pela iniciativa privado. Durante esse período, foram licenciados dezoito conjuntos, sendo que, destes, dez foram financiados sem o emprego de recursos públicos.

O segundo período, estendido por oito anos, foi pautado pela exclusividade de financiamento público, através do PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (PAR). Em Pelotas, entre 2001 e 2008, essa foi a única alternativa de financiamento utilizada pelas empresas construtoras até a faixa até 6 SM. A distinção desse período se justifica pela importância do processo ocorrido em Pelotas²⁹⁶, pela qualidade do resultado obtido, que vem

²⁹⁶ É importante destacar que o PAR, em Pelotas, apresentou soluções qualificadas e inovadoras, se destacando em relação a outras cidades, onde o Programa foi praticamente uma continuidade dos processos implantados no período BNH.

tendo reconhecimento nacional. Nessa fase foram licenciados quinze conjuntos habitacionais em forma de blocos²⁹⁷.

O terceiro momento se identifica com a produção empreendida a partir do PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV-FASE1), que resultou no licenciamento de dez conjuntos multifamiliares. Apesar de esse período estar contido num intervalo de apenas dois anos, seu estudo se justifica pela quantidade de conjuntos licenciados em tão curto espaço de tempo. O PMCMV teve continuidade em 2011, através da FASE 2, que não está encerrada e não faz parte do escopo desta pesquisa.

A partir dessa contextualização, a seguir, os capítulos 3, 4 e 5 vão retratar o quadro da habitação social, em Pelotas, no período 1987-2010.

²⁹⁷ No total, foram financiados 18, considerando três conjuntos formados por sobrados: PAR PRINCESA DO: PAR QUERENCIA e PAR CHARQUEADAS.

Capítulo 3

A AÇÃO DO ESTADO NA

FASE DE TRANSIÇÃO

(1987-2000)

Capítulo 3 - A AÇÃO DO ESTADO NA FASE DE TRANSIÇÃO (1987-2000)

O capítulo a seguir vai tratar da produção da habitação social desenvolvida no período entre 1987 e 2000, fase denominada Transição. O texto vai caracterizar o período e descrever os tipos de financiamento adotados pelas empresas construtoras em Pelotas. A seguir identificará a localização dos conjuntos, analisando a inserção dos mesmos na malha urbana e a proximidade de equipamentos e serviços coletivos. Em continuidade, irá acompanhar a forma como a legislação em nível federal e as normativas municipais incidiram sobre certas características arquitetônicas.

3.1 - CARACTERIZAÇÃO DO PERÍODO DE TRANSIÇÃO

A literatura registra que o período PÓS-BNH, até a criação do Ministério das Cidades em 2003, é marcado por um processo de desfiguração da política habitacional brasileira, sendo que alguns autores fazem uma distinção dessa fase em dois momentos: O período 1986-1994, caracterizado por essa desarticulação das políticas urbanas, e a fase que vai de 1994-2003, que coincide com a implantação do Plano Real e a consequente superação da inflação galopante, sendo acompanhada pela austeridade fiscal imposta pelos governos de feição neoliberal²⁹⁸.

A fase nomeada Período de Transição se distingue dos demais períodos por uma grande variedade de soluções de provimento habitacional, principalmente, considerando o tipo de financiamento e, sobretudo, a origem dos recursos. O tratamento do problema da carência habitacional entre 1987 e 2000, reflete bem o momento vivido após o fim do Regime Militar expressando a fragilidade da situação política, com presidentes que não chegam ao fim do mandato e a aproximação paulatina a um modelo econômico de viés neoliberal.

Findo o Regime Militar, a sociedade pressiona pela abertura política e pela gestão democrática das políticas públicas. Essa fase é marcada pela inexistência de uma nova política habitacional, em substituição ao BNH. O período é caracterizado por frágeis iniciativas por parte do Estado. Num clima de redemocratização, até o final do século, há o incentivo, por parte do Estado, à formação de Conselhos de Habitação e à criação de Fundos para Habitação, aos quais deveriam ter a contrapartida financeira dos governos locais. No entanto, o que caracteriza esse período é a redução de aportes financeiros. Também, é distintivo desse período a presença de Programas de caráter provisório e a liberação de financiamentos

²⁹⁸ SILVA, Jadson Pessoa da. Programa Minha Casa, Minha Vida (2009-2010): Avanços e limites para população de baixa renda em São Luís MA. 2013, 137 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão. São Luís, Maranhão. 2013..

esporádicos, sendo que a maioria das unidades colocadas à venda em Pelotas, nos conjuntos multifamiliares, foi promovido sem subsídios estatais. O resultado dessa situação pode ser apreciado na Figura 3.1, onde se distingue o número de unidades produzidas anualmente nos conjuntos habilitados através de recursos do Estado, da produção dos apartamentos nos empreendimentos construídos sem financiamento público.

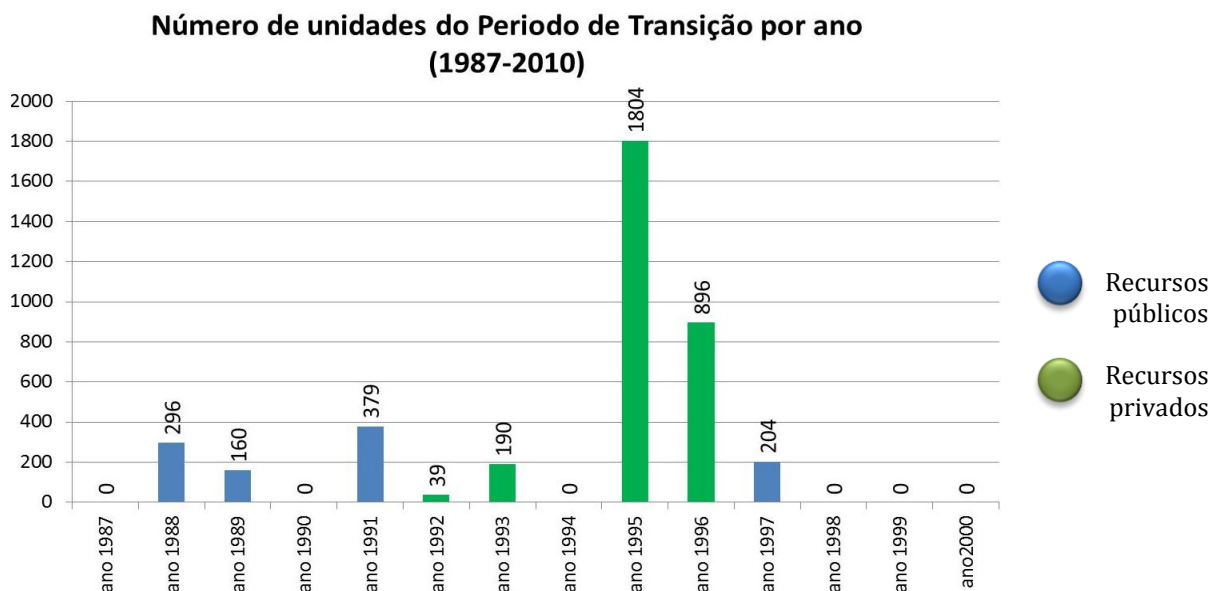


Figura 3.1 - Número de apartamentos por ano - Transição (1987-2000)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A figura põe em evidência a variação da produção anual, inclusive, com a ausência de licenciamentos nos anos de 1987, 1990, 1994 e de 1998 a 2000, demonstrando a variabilidade ocorrida no período. Também evidencia que a produção por intermediação do Estado foi diminuta, sendo que em 1995 e 1996, após o Plano Real, foram licenciadas 2700 unidades, todas sem subsídios estatais. As características dessa produção vão ser vistas a seguir.

3.2 - FINANCIAMENTO E A INCIDÊNCIA DOS PLANOS ECONÔMICOS

O estudo finalizado no ano 2000, concluiu que, desde a extinção do BNH até o final do século XX, a instabilidade foi uma importante característica do período²⁹⁹. Tomando como referência o período anterior, ocorreu certa estagnação quanto à produção de moradias³⁰⁰. Ao

²⁹⁹ CHIARELLI, Lígia Maria Ávila. A promoção de conjuntos residenciais em Pelotas: estudo de caso para o financiamento adotado pelas empresas construtoras, após a extinção do BNH. 2000. 172 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Católica de Pelotas. Pelotas: 2000.

³⁰⁰ Evidência que pode ser observada no Apêndice 1 – Tabela A - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1956-1986) e Apêndice 1 –TabelB - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1987-2010).

constatar que a política habitacional do período BNH não fora substituída por nenhuma outra com o fim da Ditadura Militar, o estudo assinalou que, em seu lugar, existiram apenas ações pontuais e programas isolados.

Os Programas com recursos públicos, (CARTA DE CRÉDITO - FGTS e PRÓ – MORADIA) eram dirigidos para o financiamento de imóvel usado, ou para estímulo a urbanização. O Carta de Crédito era inacessível à faixa de até três salários mínimos, em função dos custos com intermediários. Além disso, muitos imóveis que apresentavam preços mais acessíveis não se encontravam legalizados - condição indispensável para os Programas Federais. Já, o programa PRÓ MORADIA tinha como fator limitante o fato de que a Prefeitura Municipal se encontrava, nessa época, inadimplente, sendo esse um fator limitante para a tomada de recursos. Desse modo, é possível perceber que, em Pelotas, os financiamentos apresentavam uma multiplicidade de condicionantes, que acabaram inviabilizando as operações imobiliárias.

3.2.1 - Tipos de financiamento praticados pelas empresas

O processo de financiamento adotado pelas empresas atuantes no setor da construção civil entre 1987 e 2000 é apresentado a seguir. Os dados foram obtidos a partir de informações coletadas com as empresas e profissionais da área³⁰¹. A tabela 3.1 relaciona o nome do conjunto e a empresa construtora com o Programa Habitacional, com o tipo de financiamento, a faixa de renda, a origem dos recursos e o número de unidades licenciadas.

³⁰¹ Algumas dessas informações sobre financiamento já haviam sido identificadas pela autora, no estudo finalizado em 2000, já citado. Nesse trabalho, foram atualizados os dados referentes à produção após o ano 2000 (incluindo os conjuntos habilitados através do PAR e do PMCMV). Também os dados passam a incluir a faixa de renda.

Tabela 3.1 - Tipo de financiamento adotado pelas empresas construtoras

°	Nome do Conjunto	Empresa	Tipo de financiamento	Programa Estatal	Tipo de financiamento quando originado da iniciativa privada	Faixa de renda	Origem do recurso	unidades
1	DOM JOAQUIM (1988)	N.H. Engenharia	Público	Não informado	X	Acima de 3 SM	CEF	160
2	JORGE CURI HALLAL (1988)	F.N. Carvalho	Público	Não informado	X	Acima de 3 SM	CEF	80
3	VALE DO ENGENHO (1988)	Cinco Construção	Público	Não informado	X	Acima de 3 SM	MERIDIONAL- Cad. Poupança	56
4	JARDIM DAS ACÁCIAS (1989)	Silva Parada	Público	Não informado	X	Acima de 3 SM	CEF - Cooperativas – FGTS	160
5	RUA BRASIL (1991)	Cinco Construção	Público	Plano Empresário Popular (PEP)	X	Acima de 3 SM	CEF – FGTS	352
6	PORTO ESPERANÇA (1991)	Cinco Construção	Público	Não informado	X	Acima de 3 SM	CEF - Caderneta de Poupança	24
7	CARLOS P.de ALMEIDA (1992)	Almeida Brasil.	Privado	X	Preço Fechado financ. pela empresa		Recursos Francisco J. Cardoso	39
8	JARDINS DO SUL (1993)	Cinco Construção	Privado	X	Preço Fechado financ. pela empresa		Recursos próprios da Empresa	78
9	BOLEADEIRAS (1993)	Roberto Ferreira	Privado	X	Consórcio externo (tipo Plano 100)		RANDON	112
10	LAÇADOR II (1995)	Roberto Ferreira	Privado	X	Consórcio externo (tipo Plano 100)		RANDON	112
11	JARDIM DAS HORTÊNCIAS (1995)	Construtora Silva Parada	Privado	X	Consórcio bancado pela construtora (tipo plano 100) até 200 meses		Silva Parada	336
12	VILLAGE CENTER I (1995)	Concretos Carvalho	Privado	X	Consórcio bancado pela construtora (tipo Plano 100)		Village	1000
13	VILLAGE CENTER II (1995)	Concretos Carvalho	Privado	X	Consórcio bancado pela construtora (tipo Plano 100)		Village	500
14	VILLAGE CENTER III (1996)	Concretos Carvalho	Privado	X	Consórcio bancado pela construtora (tipo Plano 100)		Village	456
15	VILLAGE CENTER IV (1996)	Concretos Carvalho	Privado	X	Consórcio bancado pela construtora (tipo Plano 100)		Village	312
16	CAMINHOS DO SOL (1996)	Roberto Ferreira	Privado	X	Consórcio externo (tipo plano 100)		RANDON	128
17	RUA BRASIL II (1997)	Cinco Construção	Público	CEF - Carta de Credito Associativo	X	Acima de 3 SM	CEF – FGTS	192
18	RUA BRASIL III (1997)	Cinco Construção	Público	CEF	X	Acima de 3 SM	CEF	24
Total					44109			

Fonte Apêndice I-Tabela B - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010) e informações das empresas.

Observa-se uma sensível variação na atividade imobiliária ao longo do processo de implantação de conjuntos nesse Período, com diferentes soluções no tipo de financiamento, Programas e origem dos recursos. Observa-se, que os empreendimentos públicos se destinaram às faixas superiores a 3 SM. Outra evidência da tabela é o fato de que a maioria dos financiamentos com recursos públicos foram destinados a uma única empresa. A partir desses dados, é possível a identificação de quatro estágios, conforme a síntese na tabela 3.2:

Tabela 3.2 - Síntese dos Tipos de financiamentos

Intervalo de tempo	Tipo de Financiamento	Intervalo de tempo	Número de Conjuntos	Número de Unidades	Média de Unidades por ano
1987-1991	Financiamento público	5 anos	6	832	166
1992-1996	Iniciativa privada	5 anos	10	3073	615
1997-1997	Financiamento público	1 ano	2	216	108
1998-2000	Sem licenciamento	3 anos	0	0	0
Total			18	4121	294

Fonte: Tabela 1. 2 - Relação de conjuntos habitacionais licenciados, em Pelotas, após o fim do BNH (1987-2010)

Dos primeiros anos após a extinção do BNH até o final do século, o financiamento público foi reduzido. A Figura 3.2 representa esse processo, destacando o número de unidades por período e a média de unidades, também, por período.

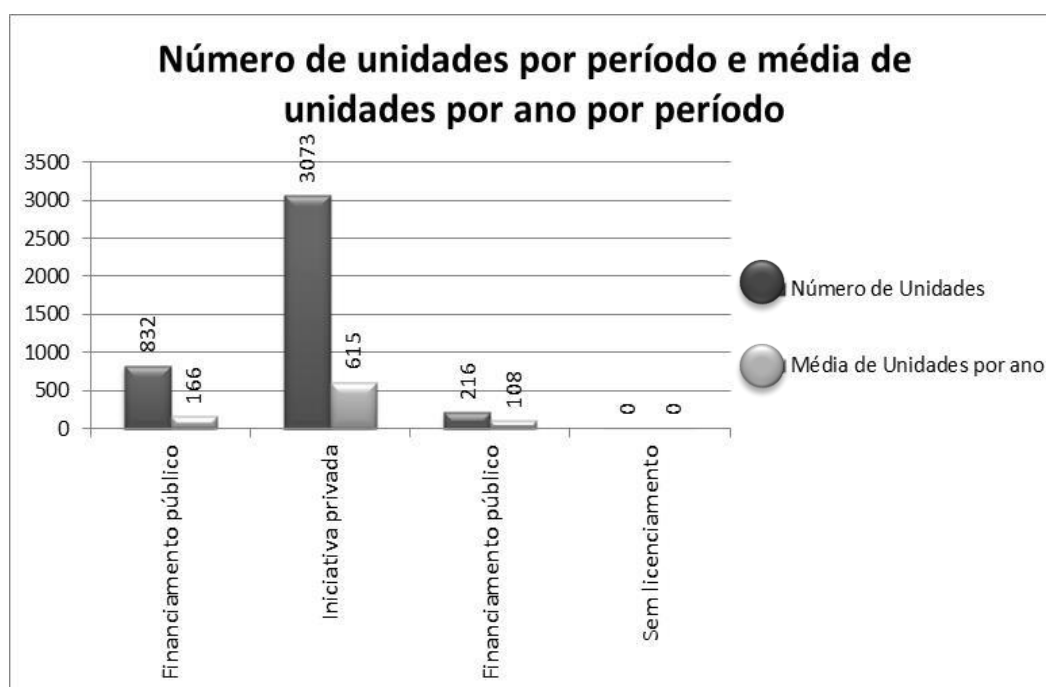


Figura 3.2 - Número de unidades por período e média anual por período

Fonte: Tabela 3.1 Tipo de financiamento adotado pelas empresas construtoras

Somente em 1988, ocorre o primeiro licenciamento através da Caixa Econômica Federal, sem que estejam bem definidos os Programas. Devido à instabilidade que acompanhou a transição da Nova República, até 1990, evidencia-se uma produção reduzida de conjuntos e de unidades, mas todos os conjuntos são financiados com subsídios estatais. Em cinco anos, obtiveram licença seis conjuntos, totalizando 832 unidades (tabela 3.2), a maioria, com recursos da CEF.

A proliferação de diversos planos econômicos - a partir de 1986 - representou a tentativa de corrigir os efeitos da crise dos anos 80. No contexto de Pelotas, especialmente, os Planos Cruzado, Collor I e Real refletiram-se, de forma acentuada, na produção de moradias. A partir de 1997, o gráfico registra um novo declínio e ausência total de financiamentos. A Tabela 3.2 e a Figura 3.1 mostram que, na fase em que predominou a iniciativa privada, aumentou significativamente a produção de apartamentos, e a média anual estava em torno de 600 unidades, todas sustentadas com recursos das empresas ou de empresários.

Os conjuntos habilitados pós 88 foram o condomínio residencial DOM JOAQUIM (160 unidades) e o conjunto residencial JORGE CURI HALLAL (80 apartamentos), sendo esses dois conjuntos financiados pela Caixa e construídos, respectivamente, pela *N.H. Engenharia* e pela *F.N. Carvalho*. No mesmo ano, foi promovido pela *Cinco Construção*, o Ed. VALE DO ENGENHO (56 unidades), sendo financiado pelo Banco Meridional. Esse banco estatal, criado em 1985, substituiu os Bancos HABITASUL e SULBRASILEIRO, que se encontravam sob intervenção do Banco Central³⁰². Em 1989, o conjunto JARDINS DAS ACÁCIAS (160 apartamentos), edificado pela *Construtora Silva Parada*, teve o financiamento aprovado através da CEF, dentro da política de cooperativismo do governo federal, com recursos do FGTS, não sendo exatamente vinculado a um Programa. Segundo informação do arquiteto responsável pela execução do conjunto, o empreendimento foi possível devido à legislação de cooperativismo, que era uma lei genérica, muito antiga, nem ao menos, dirigida à habitação³⁰³.

O arquiteto, referindo-se às contradições daquele período, comenta que, nessa época, não havia programas habitacionais, sendo uma fase difícil para a construção civil, depois do *boom*

³⁰² O Banco Meridional era um órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, sendo a União sua única acionista. O Meridional atuou como banco estatal entre 1985 e 1997. No período de privatizações a partir dos governos Collor e FHC, em 1997, o Meridional foi transformado em sociedade de economia mista federal, de direito privado, com capital fechado. Em janeiro de 2000, o Grupo Santander adquiriu o Banco Meridional S.A., que antes pertencera ao Banco Bozano Simonsen.

³⁰³ O responsável pela obra foi o arquiteto Paulo Oppa Ribeiro, que foi Secretário de Habitação e Cooperativismo da Prefeitura Municipal de Pelotas (2001-2004). Entrevista realizada em 2011.

vivido pelo setor entre 1980 e 1982³⁰⁴. O projetista acrescenta que os financiamentos eram distribuídos em função de contatos políticos:

Era o fim do governo Sarney no Brasil, onde os recursos ainda eram liberados através de lobistas fortemente organizados[...] não que hoje não o sejam[...], mas muito menos do que era naquela época. Naquela época, somente através de lobbies, em escritórios localizados em Brasília, se conseguia liberar recursos para habitação³⁰⁵.

Entre 1990 e 1991, em nível nacional, foram retomadas as intervenções com aportes do FGTS, sobretudo, no ano de 1991, quando estava em curso a campanha pelo *impeachment* de Collor. Mas, em Pelotas, o Plano COLLOR I contribuiu para a estagnação do setor. Parte da responsabilidade pelo fracasso das ações no campo habitacional está relacionada ao confisco de valores depositados em Cadernetas de Poupança, ocorrido no início do governo Collor³⁰⁶, trazendo grande insegurança para construtores, compradores e vendedores de imóveis. É possível inferir que esse Plano, implementado no início do ano de 1990, tenha causado uma enorme perplexidade, pois, nesse ano, não se registra nenhum licenciamento de conjuntos na Prefeitura.

Em 1990, numa tentativa de obter governabilidade, foi elaborado pelo Governo Federal o Plano Empresário Popular (PEP), dirigido às construtoras, atuando na faixa acima de 3 SM. É reconhecido, na literatura, que Collor utilizou o Programa PEP para neutralizar as críticas feitas ao governo, gerando uma abordagem clientelística, ao fazer a repartição indiscriminada dos recursos do FGTS³⁰⁷. Uma característica específica do PEP era o fato de que o Governo não exigia a garantia prévia de comercialização das unidades habitacionais. Desse modo, a empresa obtinha o repasse dos recursos sem segurança de que havia potencial de venda, e o governo ficava com o risco.

Na verdade, especula-se que em alguns casos, muitos conjuntos nem tenham sido construídos. Em matéria publicada no site da Caixa, o presidente da instituição, em 2001, evidencia essa contradição, quando afirma: “*O patrimônio da Caixa terminava por se deixar contaminar pelo risco de comercialização dos imóveis, completamente estranho à sua*

³⁰⁴ De fato, o período foi de muita atividade construtiva, sendo licenciados 21 conjuntos. No ano de 1982, chegaram a ser habilitados 9 empreendimentos. Dados retirados do Apêndice 1 –Tabela A - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1956-1986).

³⁰⁵ Da entrevista realizada com o arquiteto Paulo Oppa Ribeiro, 2011.

³⁰⁶ O confisco das Cadernetas se deu pela Medida Provisória nº 168/90 (15/03/1990), depois convertida na Lei nº 8.024/90 (12.04.1990), ocasião em que foram bloqueadas a poupança e todas as aplicações financeiras, acima de NCZ\$ 50 mil (50 mil cruzados novos).

³⁰⁷ BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. v 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2012.

atividade de instituição financeira”³⁰⁸. Na administração Itamar (1992-1994), o PEP foi extinto, em função da falta de retorno efetivo do investimento empregado. Além disso, entraves burocráticos e padronização em excesso inviabilizaram, na prática, a tomada de recursos pelos municípios.

Em Pelotas, foi erigido em 1991, através do PEP, com recursos do FGTS, o Condomínio RUA BRASIL (352 unidades), pela *Cinco Construção*. Ainda em 1991, foi licenciado o conjunto PORTO ESPERANÇA (24 apartamentos) pela mesma empresa, mas utilizando recursos da Caderneta de Poupança.

A partir de 1992 até 1996, todas as soluções habitacionais tiveram origem na iniciativa privada (tabela 3.2). Não havendo recursos do FGTS e disponibilidade de recursos fiscais, são oferecidas construções através do que se chama de “*Mercado residencial privado formal*”, no qual além das normas legais, as construções precisam atender a critérios de comercialização. O Estado não é mais o agente desse produto, sendo as empresas incorporadoras, construtoras e vendedoras os instrumentos dessa ação. Os sistemas utilizados na comercialização dos apartamentos são nominados PREÇO DE CUSTO e PREÇO FECHADO. No caso de Pelotas, como em outras cidades, também funcionou o SISTEMA DE CONSÓRCIO.

A seguir, são explicadas as formas usuais de financiamento a partir da empresa privada:

- a) ***Preço Fechado***: como sugere o nome, nesse sistema a construtora ou o vendedor se obriga a entregar o imóvel a ser construído por um preço previamente fixado (Preço Fechado), dentro das dimensões e especificações constantes no memorial de incorporação. A empresa adianta seu dinheiro ou consegue um empréstimo. O preço do imóvel é o atribuído quando este estiver pronto, sendo o valor sempre indexado.
- b) ***Preço de Custo***: funciona de modo contrário ao Preço Fechado - é o comprador que arca com a variação das despesas, incluindo reajustes e multas por inadimplência. Nesse sistema, o valor final não é definido, sendo resultante do processo de construção³⁰⁹.
- c) ***Consórcio imobiliário***: é formado por um grupo de pessoas físicas ou jurídicas que se reúnem pela iniciativa de uma empresa, para aquisição de bens através de suas contribuições mensais dentro de um período pré-estabelecido, sendo o sistema regularizado e fiscalizado pelo Banco Central.

³⁰⁸ BRASIL. CAIXA. CARAZZAI, Emílio. CAIXA conquistas irremovíveis. Brasília, 18 de março de 2001. Disponível em: <http://www.w3.org/TR/xhtml1/DTD/xhtml1-transitional.dtd>. Acesso: 4 de novembro de 2013.

³⁰⁹ Em Pelotas, foi construído um conjunto pela modalidade Preço de Custo (excluído da pesquisa por não se enquadrar na faixa de até 3 SM). Esse conjunto, licenciado em 87, é o Residencial SOLAR JARDIM DA LUZ, (sito na Rua Barão de Azevedo Machado, 183 e 213), com 24 apartamentos, 4 pavimentos mais *pilotis* e cobertura. Nesse caso, os interessados se reuniram e contrataram a empresa construtora *Roberto Ferreira*.

1. *Bancado pela empresa construtora.* A Empresa construtora trabalha a partir de planos de autofinanciamento, organizados sob a forma de consórcios, funcionando da mesma forma que outros tipos de consórcio.
2. *Consórcio externo, bancado por empresa financiadora.* A Empresa construtora indica uma companhia financiadora externa ao setor de construção civil, a qual trabalha em forma de consórcio.

Em Pelotas, as empresas adotaram ou financiamento tradicional, ou financiamento usando a modalidade de consórcio. Pelo sistema “*Preço Fechado*” dois empreendimentos foram licenciados: o condomínio CARLOS PEREIRA DE ALMEIDA (39 apartamentos, sendo concluídas 19 unidades), licenciado em 1992, executado pela *Construtora Almeida Brasil* e o conjunto habitacional JARDINS DO SUL (78 unidades, das quais foram construídas somente 38 unidades), com licença obtida em 1993, por encargo da *Cinco Construção*.

Em relação a esses 2 conjuntos, o fato das empresas terem optado por sistema de Preço Fechado, pode ter contribuído para a não conclusão dos empreendimentos, pois as condições do momento interferem no valor real do empreendimento. A não conclusão desses conjuntos coincide com o período logo após o *impeachment* de Collor. Para se ter uma ideia da instabilidade do momento, é interessante verificar que, desde 1987, o salário mínimo vinha sendo alterado quase mensalmente até 1994, quando foi implantado o Plano Real.

Apesar dessa variação, o intervalo de tempo que vai de 1992 a 1996, caracteriza-se por uma explosão de oferta de apartamentos, que pode ser explicada pelos seguintes aspectos.

- a) *Esgotamento dos recursos e não concessão de empréstimos pelo FGTS* - O primeiro fator foi a exaustão do Fundo de Garantia durante o governo Collor. Segundo Barros, por deliberação do Conselho Curador do FGTS³¹⁰, o Governo passa, a partir de 1993 e por mais três anos, a não conceder empréstimos com recursos do FGTS³¹¹, ocorrendo, por parte do Governo Federal, apenas o desembolso para os contratos em andamento³¹². Essa situação se reflete em Pelotas, onde não se verifica a promoção de conjuntos, através de financiamento público, por cinco anos.

³¹⁰ BRASIL. Lei Federal nº 7.839, de 12 de outubro de 1989. Conversão da Medida Provisória nº 90, de 1989. Revogada pela Lei nº 8.036, de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7839.htm. Acesso em: 25 de novembro de 2013.

³¹¹ BARROS, Luís Tôrres. A trajetória da política nacional de habitação pós-BNH e o problema do lugar dos estados. 2011. Disponível em: http://www.kennedy.br/revistapensar_eng/art/a07.pdf. Acesso em: 24 de outubro de 2013.

³¹² ARRETCHE, Marta. Estado federativo e políticas sociais: Determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

- b) *Legislação facilitando a constituição de Consórcio* - Um segundo fator foi ditado pela escolha do Estado de se afastar do provimento direto da moradia, criando incentivos para que particulares se responsabilizassem pela construção de conjuntos residenciais. Entre essas atitudes, destaca-se, a partir dos anos 90, um conjunto de leis, circulares e portarias, aprovadas pelo Banco Central e Ministério da Fazenda e relacionadas à constituição e ao funcionamento dos consórcios, possibilitando a formação de Consórcios de Imóveis. A partir dessa iniciativa governamental, foram criadas condições para a iniciativa privada atuar com mais segurança na construção e comercialização de imóveis para diversas faixas de renda, ocupando o vazio deixado pela ausência de programas habitacionais em âmbito federal.
- c) *Plano Real* - O terceiro elemento pode ser creditado à euforia causada pela implantação do Plano Real³¹³. As empresas construtoras passam a investir na produção da moradia, mesmo sem subsídios, em função da estabilidade da moeda e da relativa estabilidade financeira dessas companhias, e também, dos pretendentes à aquisição da casa própria³¹⁴.
- d) *Financiamento ao mutuário final* - O quarto componente está associado ao fato de que ocorreu uma mudança significativa no modelo de financiamento adotado pelo governo FHC: ao invés do modelo centrado no financiamento à produção de novas moradias, passou-se para um padrão focalizado no financiamento ao mutuário final, que recebia recursos para a aquisição de imóveis usados, através do programa Carta de Crédito Individual³¹⁵. Quando os pretendentes aos empréstimos não conseguiam obter os financiamentos disponíveis para a compra de imóveis pela CAIXA, passavam a optar por soluções de mercado.
- e) *Dificuldades impostas pela Caixa*. Acrescenta-se um quinto elemento a essa situação: as dificuldades impostas na liberação dos recursos da Caixa. Ao fim do Governo Collor, o Conselho Curador do FGTS estabeleceu regras mais rígidas para as novas

³¹³ O Plano Real, desenvolvido em etapas, promoveu a estabilização econômica em meio a um período de décadas de inflação elevada e substituiu a moeda vigente pelo Real, a partir de primeiro de julho de 1994.

³¹⁴ CHIARELLI, Lígia Maria Ávila. Op.cit., 2000.

³¹⁵ Para situar como se expressou essa visão, entre 1995 e 1998, enquanto o Programa Pró-Moradia recebeu 11,41% dos recursos do FGTS; o programa Carta de Crédito Associativo, 12,12%; o programa Apoio à Produção, 0,67%; o Programa Carta de Crédito Individual ficou com 75,80% desse montante. Dados da CEF (1999), extraídos de ARRETCHE, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº3, 2002, p. 431 a 458. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a04v45n3.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2013.

contratações³¹⁶. Essas dificuldades também acabaram estimulando o financiamento a partir de particulares.

f) *Lançamento de financiamentos alternativos*. Um sexto ponto que se soma a esse conjunto de elementos. Uma dessas opções, largamente utilizada em Pelotas, foi o chamado “*Plano 100*”. Esse sistema, em sua origem, foi uma alternativa dirigida à classe média, sendo que o nome faz referência à forma de pagamento que é dividida em 100 parcelas, corrigidas pelo IGP-M (Índice Geral de Preços do Mercado). Essa proposta foi originalmente lançada pela *Construtora Rossi*, em 1992³¹⁷. O Plano inicialmente era um sistema completo que envolvia aspectos técnico-financeiro-comerciais³¹⁸ e passou a ser copiado por outras empresas concorrentes. No caso de Pelotas, o que se chama “*Plano 100*” se refere só à forma de comercialização, porque, nessas alternativas, o saldo é decomposto em 100 parcelas, com financiamento direto pela construtora ou por empresário que aplica recursos na construção civil.

O “*Plano 100*” foi a escolha da *Construtora Roberto Ferreira*, que passou a trabalhar com uma instituição financeira de nome RANDON, sediada em Caxias do Sul-RS, através de “*Consórcio com financiamento externo*”. Por esse tipo de solução, os interessados em adquirir o imóvel apresentado pela instituição eram encaminhados para essa agência financiadora, que liberava o crédito no sistema de consórcio. Por meio desse tipo de alternativa, foram licenciados, em 1993, os conjuntos: BOLEADEIRAS em 1993; o condomínio LAÇADOR II em 1995, ambos com 112 unidades, e em 1996, o conjunto habitacional CAMINHOS DO SOL (128 apartamentos), todos pela *Roberto Ferreira*.

Ainda em 1995, a *Construtora Silva Parada*, que executara o conjunto JARDIM DAS ACÁCIAS, constrói o residencial JARDIM DAS HORTÊNCIAS (192 unidades), também utilizando o “*Consórcio bancado pela construtora*” (tipo plano 100), mas permitindo o financiamento em até 200 meses.

Entre os anos de 1995 e 1996, outros quatro empreendimentos foram encetados a partir de recursos da empresa, construídos em terrenos próprios da *Construtora Carvalho*, com financiamento próprio. Esses conjuntos, chamados de VILLAGE CENTER, também foram

³¹⁶ FAGNANI, Eduardo: *Política Social no Brasil (1964-2002) – Entre a cidadania e a caridade*. 2005. 570 f. Tese (Doutorado) Instituto de Economia. Unicamp. Campinas: 2005. Disponível em: [http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Política%20Social%20no%20Brasil%20\(1964-2002\).pdf](http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Política%20Social%20no%20Brasil%20(1964-2002).pdf). Acesso em 12 de agosto de 2013.

³¹⁷ MUÑOZ, Rosana. A inovação tecnológica e o sistema de franquia na construção civil de Salvador. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. XXIV Encontro da ANPAD. Florianópolis / SC. Setembro de 2000. EnANPAD 2000. Disponível em: www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/...2000/.../ACT729.pdf. Acesso em: 7 de julho de 2013.

³¹⁸ MUÑOZ, Rosana. Op.cit., 2000.

comercializados através do sistema semelhante ao “*Plano 100*”, somando 2.268 unidades. O processo de financiamento é descrito por Oppa:

Então, não existindo nenhum programa governamental, nenhuma linha de financiamento, existindo um déficit habitacional tremendo na cidade [de Pelotas], elaboraram-se vários projetos: o pessoal dos Carvalho³¹⁹ fizeram o Village. Mil unidades, mil pessoas pagando lá 0,4/0,5 do CUB³²⁰ por mês. Então de ano em ano, entregavam umas quatro, trinta unidades, algumas por sorteio e outras por lance, esse dinheiro ia para obra e assim se inventou uma forma de juntar bastante gente, juntar dinheiro e viabilizar minimamente [...] O lance no sentido de captar mais de recurso para acelerar um pouco mais a obra e o sorteio para contemplar aqueles que estavam em dia, que estavam pagando...

Em 1997, com o fim da restrição à liberação de recursos do FGTS, criavam-se novas possibilidades para a retomada de financiamento federal. Também entra em ação o programa Carta de Crédito Associativo, dirigido aos sindicatos, cooperativas, associações, condomínios. Esse Programa também poderia ser utilizado por empresas empreendedoras, atendendo à faixa de renda até 12 salários mínimos. Uma de suas características era a forma de pagamento das mensalidades, que eram cobradas somente após a finalização da obra³²¹. Para o êxito do Programa, reduziram-se 70% dos documentos exigidos e houve diminuição da burocracia, procurando-se superar obstáculos que, nos anos anteriores, haviam inviabilizado a tomada de recursos, que, em tese, estavam à disposição. Convênios foram firmados com associações e cartórios, sempre na expectativa de agilizar a expedição das certidões requeridas. Foi solicitado que as prefeituras simplificassem as exigências para liberação das obras. Em Pelotas, o programa “*Carta de Crédito Associativo*”, foi utilizado pela *Cinco Construção* para a execução do Condomínio RUA BRASIL II, (192 apartamentos), com recursos do FGTS.

Em 1998, outra medida tomada pelo governo acaba tendo reflexos na produção habitacional em Pelotas. Segundo Arretche, após acordo do Governo Federal realizado com o Fundo Monetário Internacional (FMI), há novo impedimento de qualquer tipo liberação de empréstimo, a partir do FGTS, para Estados e Municípios³²². Como o Governo FHC já tinha reduzido os financiamentos a partir do Orçamento Geral da União (OGU) incide novo período

³¹⁹ O arquiteto refere-se a Concretos Carvalho Indústria e Comércio, que desenvolveu os componentes e materiais de construção e que já atuava desde o tempo do BNH, sob o nome de F.N Carvalho, licenciando 568 apartamentos, entre os anos de 1982 e 1984. O nome F.N. Carvalho refere-se ao proprietário Francisco Nunes Carvalho, que fundou uma loteadora na década de 40.

³²⁰ CUB - Custo Unitário Básico da Construção Civil (CUB) - indicador setorial.

³²¹ FAGNANI, Eduardo. População e bem-estar social no Brasil: 40 anos de ausência de política nacional de habitação popular. In: Multiciência. População, bem estar e tecnologia. #6, maio de 2006. p.1. Disponível em http://www.multiciencia.unicamp.br/artigos_06/a_05_6.pdf. Acesso em 12 de agosto de 2013.

³²² ARRETCHE, Marta. Estado federativo e políticas sociais: Determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

de restrição de recursos públicos³²³. Desse modo, em Pelotas, entre 1998 e 2000, não ocorreu nenhum novo licenciamento.

3.2.2 - Consequências do Plano Real para o setor da construção civil

Um estudo, no início da década de 90, identificou que a demanda habitacional em Pelotas era de 20.000 unidades³²⁴. A produção de mercado, no período 1992-1996, alcançou mais de 3.000 novos apartamentos, sob a forma de conjuntos (tabela 3.2). No entanto, passada a euforia provocada pelo Plano Real (junho/1994), houve outros desdobramentos.

Uma das consequências do fim do Plano ficou conhecida, no setor da construção civil, como “o fenômeno do crescimento artificial do preço do m² de área construída”. Antes do Plano Real, o valor histórico do custo do m² para empreendimentos de interesse social - girava em torno de 210 dólares. É necessário lembrar que, quando o Plano foi decretado, o setor empresarial congelou o preço dos produtos pelo “pico”. Isso causou um aumento repentino no custo do material de construção, elevando-se o preço do m² de área construída para 400 dólares. Mas esse era um **valor conjuntural** do dólar, e esse preço poderia voltar ao **valor histórico**. Em Pelotas, alguns empresários, compreendendo a situação, deslocaram-se da construção civil para outras áreas³²⁵. Outros continuaram no setor, enfrentando sérias dificuldades.

Outro acontecimento relacionado com o Plano Real é denominado “retorno do mercado lançado” ou “fenômeno do mercado recolocado”. Tal fenômeno se concretizou a partir do crescimento da recessão, achatamento salarial e desemprego, ocorridos, principalmente, a partir de 1995. O Plano Real possibilitou muitos negócios no ramo imobiliário, porém, quando os contratos passaram a vigorar, as oscilações econômicas e a perda do poder aquisitivo começaram a gerar dificuldades. Essa situação levou à inadimplência muitos dos compradores, por falta de condições de pagamento. Dessa forma, vários contratos foram desfeitos, e os apartamentos retornaram às empresas. No entanto, devido à crise, as construtoras não encontraram novos compradores. Segundo se apurou, todas as empresas que fizeram lançamentos na época do Plano Real, enfrentaram essa situação³²⁶.

³²³ Sobre o uso de recursos onerosos e não onerosos ver o item 2.1.1. A origem dos fundos destinados a habitação social: recursos onerosos e não onerosos.

³²⁴ Essa pesquisa foi encomendada pelas empresas construtoras de Pelotas. Em reunião de avaliação da experiência do PAR, ocorrida em 2003, esse dado foi relatado.

³²⁵ Esse caso foi relatado pelo empresário responsável pela Musbra Construção, o qual foi um dos que abandonaram o setor da construção civil nessa época. CHIARELLI, Ligia Maria Ávila. Op. Cit., 2000.

³²⁶ CHIARELLI, Op.cit., 2000.

Após o fim do BNH, houve uma mudança na forma de atuação das empresas e uma alteração de perfil das mesmas. Nesse momento não se encontravam mais empresários que atuavam conjuntamente na área, sendo o mercado tomado por efetivas empresas de construção civil. Nesse período, atuaram, na construção de conjuntos, apenas sete empresas. A *F.N Carvalho* e a *N.H. Engenharia* trabalharam somente com investimentos federais. A *Cinco Construção* e a *Construtora Silva Parada* diversificaram e trabalharam tanto com financiamento público, quanto não público. Já, a *Almeida Brasil*, a *Concretos Carvalho* e a *Roberto Ferreira* buscaram outras formas de colocar seus produtos no mercado, custeando diretamente o empréstimos ou por meio de financiadoras.

3.3 - LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO

Soares identifica que, em 1977, ainda no período BNH, o poder público realizou uma série de operações, visando a corrigir os desvios entre o planejado e o realizado após dez anos da aprovação do Plano Diretor. Com o apoio de recursos federais destinados ao desenvolvimento urbano, a Prefeitura investiu em um conjunto de obras de extensão e melhoria da infraestrutura e das vias de maior circulação, além da ampliação da rede de esgoto³²⁷. Em 1978, foi idealizado o *Plano de Complementação Urbana da Cidade de Pelotas*, com aportes do Programa Comunidades Urbanas de Recuperação Acelerada (Projeto CURA)³²⁸, apoiado em recursos do BNH, com a finalidade de integrar diferentes espaços da periferia da cidade. Nessa época, foram executados dois projetos específicos para os bairros Areal e Fragata, com a abertura e pavimentação de novas avenidas, como mostra o mapa na Figura 3.3, na qual se destacam as novas avenidas projetadas.

³²⁷ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil. (1812-2000). Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado) Universidade de Barcelona.

³²⁸ O projeto Cura era de origem federal, com o apoio do convênio “*Cidades de Porte Médio*”, firmado entre o governo e o Banco Mundial. Informações de SOARES, Op. Cit. 2002.

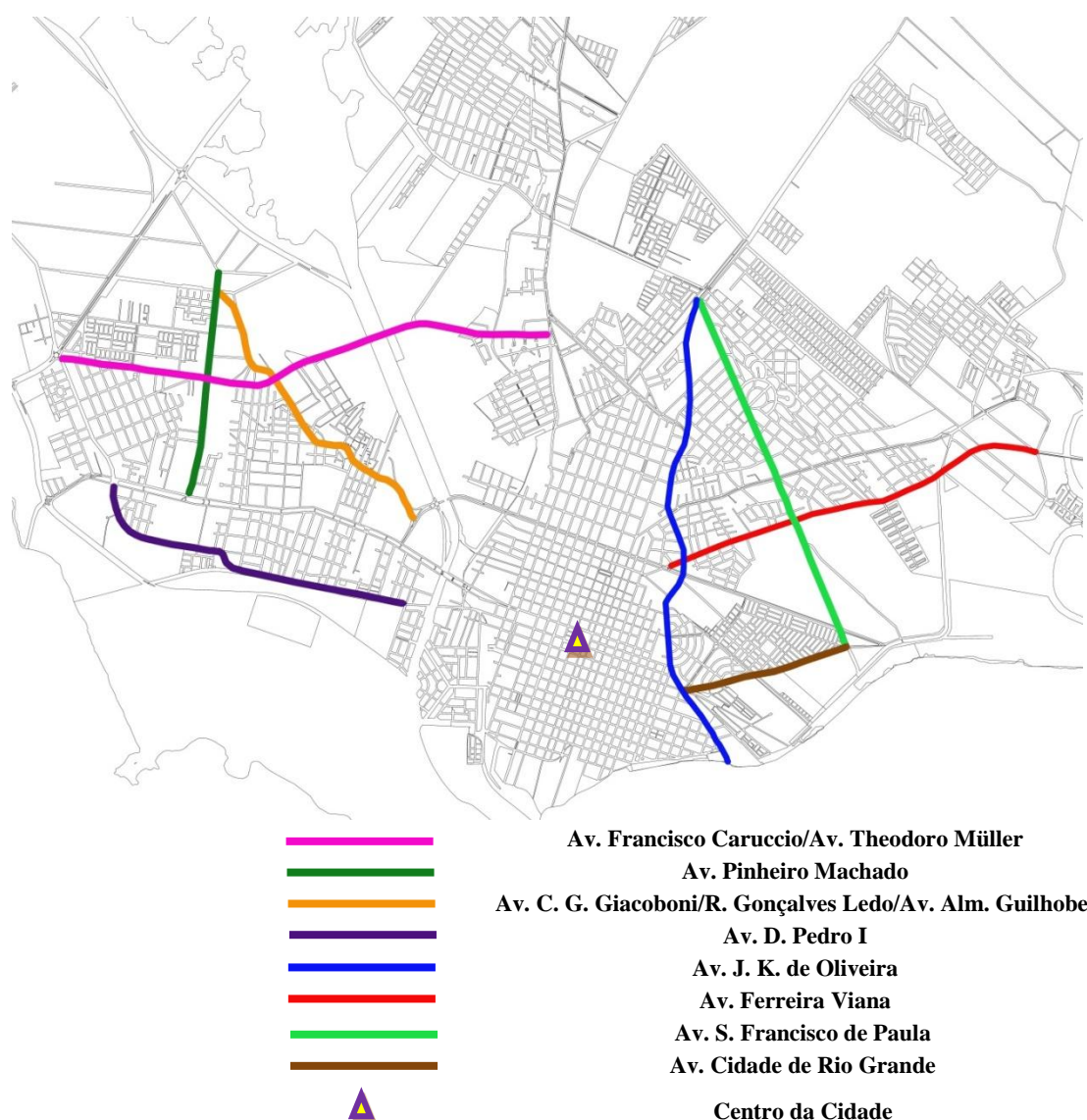


Figura 3.3 - Planta com avenidas projetadas pelo Plano de Complementação Urbana

Fonte: Mapa de SOARES, Paulo Roberto, Op. cit, 2003 ³²⁹, adaptada pela autora.

A consolidação dessas melhorias urbanas teve consequências expressivas no PÓS-BNH, conforme se pode verificar comparando esse traçado (Figura 3.3) com a planta das localizações dos conjuntos no Período de Transição (Figura 3.4).

A planta distingue a localização dos conjuntos BNH, dos condomínios do período 1987-2000. Também retrata, de forma diferente, os conjuntos provenientes de recursos públicos - 7 conjuntos, totalizando 1036 unidades - e os financiados pelas empresas privadas - 11 conjuntos, somando 3091 unidades (Figura 3.4).

³²⁹ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil. (1812-2000). Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado) Universidade de Barcelona..

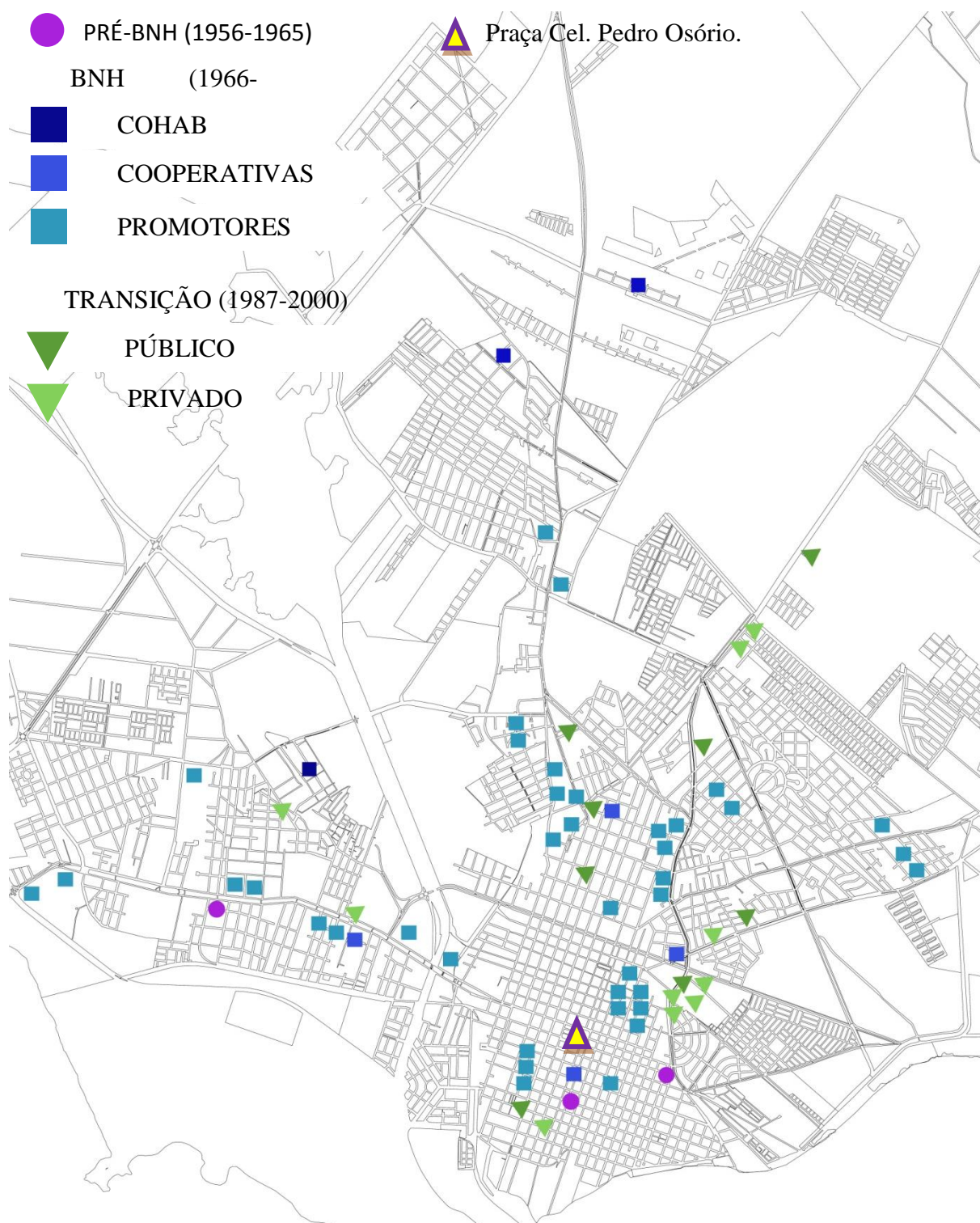


Figura 3.4 - Planta das localizações dos conjuntos no período de Transição

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Além daqueles residenciais situados próximos às avenidas Fernando Osório e Duque de Caxias, que já concentravam conjuntos até o BNH, observa-se a presença de vários empreendimentos ao longo da nova Avenida (Juscelino Kubitschek de Oliveira), no

entroncamento com a nova Avenida pavimentada (Ferreira Viana). Nesse local, foram implantados, bem próximos da Zona Central, o JARDIM DAS ACÁCIAS (1989), o JARDIM DAS HORTÊNCIAS (1995), o VILLAGE CENTER I (1995), o VILLAGE CENTER II (1995) e o VILLAGE CENTER IV (1996) e o RUA BRASIL (1991), mais ao norte da mesma avenida.

Na Av. Ferreira Viana, agora pavimentada, também se localizaram dois novos empreendimentos: CAMINHOS DO SOL (1996) e RUA BRASIL II (1997). No segundo mandato do prefeito que iniciou as reformas (1993-1996), foi consolidada a avenida que dava continuidade à Juscelino, já com o nome de Ildefonso Simões Lopes, onde vão se localizar os conjuntos BOLEADEIRAS (1993) e LAÇADOR II (1995) e, mais tarde, o RUA BRASIL III (1997). Assim, dos 18 conjuntos aprovados no Período de Transição, 11 aproveitaram a nova frente aberta a leste do município para se instalar. Entre os outros sete conjuntos, cinco se situaram na Zona Norte, nas proximidades do Centro, e dois aproveitaram as intervenções urbanas e a pavimentação de ruas também realizadas através do Plano, no Bairro Fragata.

3.3.1 - Distância em relação ao centro

Parte do cenário brasileiro é marcado presença de loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais em locais precários, situação decorrente de políticas de planejamento e gestão urbana excludentes, que, segundo Rolnik tem origem em padrões de regulação urbanística voltados para setores restritos das cidades³³⁰. A autora complementa:

Este modelo de planejamento tem implicações profundas na forma e no funcionamento das nossas cidades: concentração de empregos em poucas áreas; distantes do local de moradia; excessiva necessidade de deslocamentos e ocupação de áreas de proteção ambiental por falta de alternativas; entre outras³³¹.

Por isso é importante avaliar a inserção urbana, estabelecendo a distância dos conjuntos a um ponto central da Cidade, sendo localizado na Praça Coronel Pedro Osório, que foi mencionada no estudo do período BNH. As referências de facilidade de acesso se mantêm as mesmas. A Tabela 3.3 apresenta o registro dessas distâncias, distinguindo os conjuntos financiados com dinheiro público, dos construídos com recursos de empresas privadas.

³³⁰ BRASIL. Ministério das Cidades. ROLNIK, Raquel (org.), BISCHOF, Raphael, KLINTOWITZ, Danielle e REIS, Joyce. Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.132 p.: il. Disponível em: web.observatoriodasmetrolopes.net/planosdiretores/download/cartilha.pdf. Acesso em 12 de novembro de 2013.

³³¹ BRASIL. Ministério das Cidades. ROLNIK, Raquel. Op.cit., 2010.

Tabela 3.3 - Distâncias dos conjuntos em relação ao centro

Ano do licenciamento	Nome do conjunto	Endereço	Público ou privado	Distância em km
88	JORGE CURTI HALLAL (1988)	Gen. Osório, 191	Público	1,3
93	JARDINS DO SUL (1993)	Gonçalves Chaves, 65	Privado	1,5
95	JARDIM DAS HORTÊNCIAS (1995)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2054	Privado	1,7
95	VILLAGE CENTER I (1995)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2200	Privado	1,7
95	VILLAGE CENTER II (1995)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2000	Privado	1,7
96	VILLAGE CENTER IV (1996)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 1962	Privado	1,7
89	JARDIM DAS ACÁCIAS (1989)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2100	Público	1,8
91	PORTO ESPERANÇA (1991)	Barão de Santa Tecla, 884	Público	1,9
96	CAMINHOS DO SOL (1996)	Ferreira Viana, 841	Privado	2,0
96	VILLAGE CENTER III (1996)	Duque de Caxias, 336	Privado	2,4
97	RUA BRASIL II (1997)	Ferreira Viana, 1293	Público	2,6
88	VALE DO ENGENHO (1988)	Fernando Osório, 130	Público	2,8
91	RUA BRASIL (1991)	Anchieta, 4715	Público	2,9
88	DOM. JOAQUIM (1988)	Nilo Peçanha, 120	Público	3,6
92	CARLOS PEREIRA DE ALMEIDA (1992)	Carlos Gotuzzo Giacoboni, 1089	Privado	4,0
93	BOLEADEIRAS (1993)	Ildefonso Simões Lopes, 610.	Privado	4,5
95	LAÇADOR II (1995)	Ildefonso Simões Lopes, 730.	Privado	4,6
97	Rua BRASIL III (1997)	Ildefonso Simões Lopes, Rua 2, Lote 30	Público	5,6

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010) e *Google Maps*.

Esse desenvolvimento pode ser acompanhado na figura 3.5, que representa as distâncias, por ordem de licenciamento, distinguindo as alternativas provenientes do setor público e do privado, destacando os conjuntos que se situaram a menos de 2,5 km de distância.

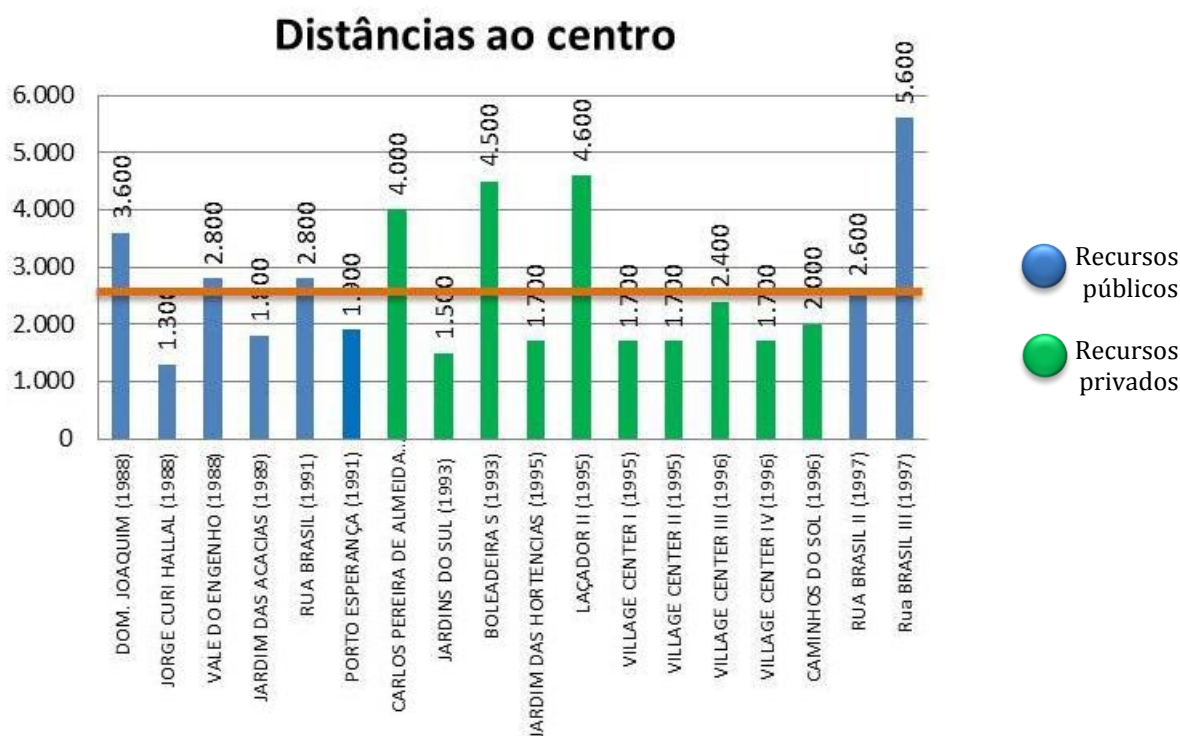


Figura 3.5 - Distâncias dos conjuntos em relação ao centro

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Verifica-se que 10 dos 18 empreendimentos se localizam a menos que 2,5 km do centro, sendo que o conjunto mais distante, o RUA BRASIL III (1997), no bairro Três Vendas, está a 5,6 km, e o mais próximo, o JORGE CURI HALLAL (1988), no Centro, está situado a 1,3 km. Considerando todos os 18 empreendimentos promovidos no Período de Transição, a média das distâncias dos conjuntos em relação ao Centro ficou em torno de 2,7 km, não havendo diferença significativa na média entre os conjuntos financiados pelo Estado (2,8 km) e os licenciados com recursos da iniciativa privada (2,6 km).

3.4 - QUESTÕES DECORRENTES DA LEGISLAÇÃO

3.4.1 - Plano Diretor, Código de Obras e Conselho da Habitação

Nessa fase, os Programas financiados pelo poder público não davam ênfase a especificações técnicas determinadas pelos órgãos federais. Prevalcia a legislação local, que também estabelecia parâmetros a ser seguidos pelas construtoras que atuavam em faixa própria. Como mencionado no capítulo anterior, o Plano Diretor de Pelotas, aprovado em

1980³³², avança em relação ao Plano Diretor de 68³³³, caracterizando o que deveria ser considerado na implantação de um Conjunto Habitacional, ao incluir questões, como altura dos blocos, densidade, número de vagas, entre outras.

O Plano Diretor de 80 incluía um incentivo às empresas construtoras em relação às condições a que deveriam satisfazer os compartimentos (tamanho), estabelecendo exceção para o caso dos conjuntos habitacionais populares. No Artigo 165, consta que há a possibilidade de diminuição de áreas dos compartimentos em relação ao apartamento padrão. A redução permitida apresenta-se na figura 3.6:

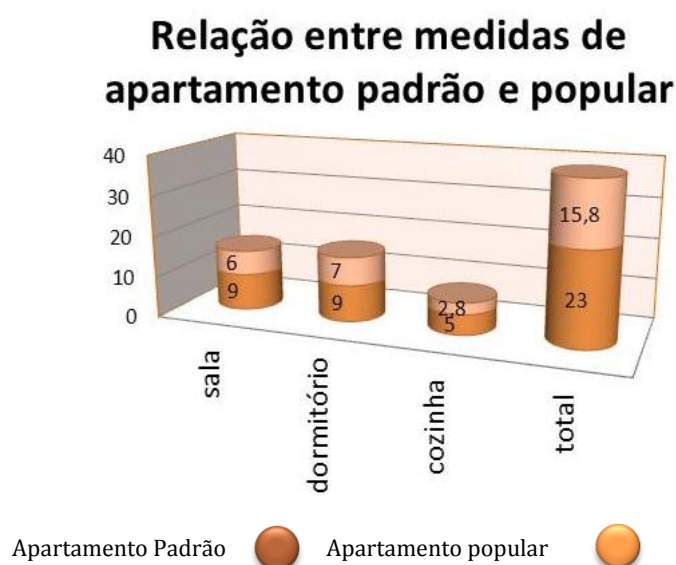


Figura 3.6 - Redução de medida permitida para apartamento popular

Fonte: Plano Diretor de 1980³³⁴.

A figura 3.6 mostra que as reduções foram de 9 m² para 6 m² para a sala; de 9 m² para 7m² para o dormitório e de 5 m² para 2,8m² para cozinha, não estando aí consideradas as áreas de serviço, circulação e banheiro. A lei, portanto, permitiu uma diminuição de área de 23 m² para 15m² (se fosse considerar um apartamento de dois dormitórios, essa área seria reduzida de 32 m² para 22,8 m²). A partir da década de 90, buscando reduzir a área das moradias, aparecem os apartamentos com a sala e a cozinha conjugadas (RUA BRASIL I), sendo que, em alguns

³³² PELOTAS. Lei Municipal Nº 4.845 de 15 de julho de 2002. Altera o Art. 43 da Lei nº 2.565/80 - II PLANO DIRETOR DE PELOTAS. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4845.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

³³³ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Lei Municipal nº 1.672 de 30 de maio de 1968. Aprova o Plano Diretor e suas diretrizes gerais e dá outras providências. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1968/Lei_n_1672.pdf. Acesso em: 12 de agosto.

³³⁴ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Lei Municipal nº 2.565, de 1º de setembro de 1980 Institui o II Plano Diretor de Pelotas. Prefeitura Municipal de Pelotas. 1980. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/1980/Lei_n_2565.pdf. Acesso em: 16 de outubro de 2013

casos, até mesmo a área de serviço é integrada (VILLAGE I, RUA BRASIL II e III)³³⁵. Essa é uma mudança significativa, por se ter conhecimento de que, no período BNH, todos os apartamentos, com exceção de um conjunto (D.LAURA), possuíam área de serviço, ainda que em alguns casos, apresentassem medidas reduzidas.

Considerando as plantas das unidades representadas no Apêndice 2 - Cadastro de conjuntos habitacionais do período de 1987 a 2010 - verificou-se que, por não haver recomendações em relação ao número de dormitórios, ocorreram diferentes soluções, como mostra o gráfico da Figura 3.7:



Figura 3.7 - Número de dormitórios por apartamento

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

O recurso mais comum, contemplando 9 conjuntos (50%) foram os blocos com apartamentos de 2 e 3 dormitórios, seguida da variação de 1, 2 ou 3 dormitórios encontrada em 4 empreendimentos (22%). Não foram registrados conjuntos com apartamentos de um dormitório ou só com três dormitórios.

Quanto ao número de pavimentos, o Plano, no Art. 270, também se refere à obrigatoriedade de instalação de elevadores nas edificações destinadas à habitação múltipla em geral, com mais quatro pavimentos. Na prática, esse artigo apontava o limite da edificação, ou seja, 4 pisos, a qual podia ser construída sem o uso de elevador. Portanto nesse período, a altura máxima encontrada foi de 4 pavimentos.

³³⁵ Essas alterações podem ser acompanhadas no Apêndice 2 - Cadastro de conjuntos habitacionais produzidos entre 1987 e 2010.

Além do Plano Diretor, em 1993, foi aprovada a Lei nº 3720/93³³⁶, criando o Conselho Municipal da Habitação Popular e Bem Estar Social. Aprovado com caráter deliberativo, fiscalizador e normativo, tinha como objetivo assegurar a participação da comunidade na elaboração e implementação de programas da área social, tais como os de habitação e saneamento básico, além de gerir o Fundo Municipal de Habitação Popular e Bem-Estar Social³³⁷. O Artigo 1º, que cria o Conselho, remete ao Artigo 2º, onde fica consagrado o Fundo Municipal de Habitação Popular e Bem Estar Social, com a finalidade de propiciar apoio e suporte financeiro à implantação de Programas da área social, tais como de habitação e saneamento básico, voltados à população de baixa renda³³⁸. A composição do Conselho previa a representação governamental e do movimento social, sendo que, segundo o Regimento Interno, o Conselho tinha a obrigação de reunir-se uma vez por mês ou extraordinariamente quando necessário.

Em Pelotas, o Fundo ficou vinculado à Secretaria Municipal de Urbanização e Meio Ambiente. Em 2002, com a finalidade de se adequar à Legislação Federal (Estatuto da Cidade) é aprovada a Lei Nº 4.822/02³³⁹, mudando o nome para Conselho Municipal de Habitação e para Fundo Municipal da Habitação.

Nessa época, segundo relatou o Secretário Municipal de Habitação (2001- 2004), o Conselho de Habitação, “[...] existia de direito, mas não existia de fato”³⁴⁰, fazendo referência a que não havia o que discutir, pois não existia Política, nem Programas habitacionais. A partir do novo governo, em 2005, ocorreu a paralisação geral das atividades do Conselho³⁴¹, que, até a data limite desse estudo (2010), não se reuniu mais³⁴².

3.4.2 - Consequências da Legislação e outras normas federais

Acessibilidade. Outro instrumento das políticas sociais se refere a proteção às pessoas com dificuldades de mobilidade. Em relação à legislação brasileira, compete mencionar a

³³⁶ PELOTAS. Lei Municipal nº 3720 de 08 de setembro de 1993. Cria o Conselho Municipal de Habitação Popular e Bem Estar Social e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/1993/372/3720/lei-ordinaria-n-3720-1993-cria-o-conselho-municipal-de-habitacao-popular-e-bem-estar-social-e-da-outras-providencias-1993-09-08.html>. Acesso em: 19 de novembro de 2013.

³³⁷ LEI nº 3720, de 08 de setembro de 1993. Op. cit., 1993.

³³⁸ LEI nº 3720, de 08 de setembro de 1993. Op. cit., 1993.

³³⁹ PELOTAS. Lei Municipal nº 4.822, de 29 de maio de 2002. Dispõe sobre a constituição do Conselho Municipal de Habitação, criação do Fundo Municipal a ele vinculado e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4822.pdf. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

³⁴⁰ Da entrevista realizada com o arquiteto Paulo Oppa Ribeiro, 2011.

³⁴¹ Funcionamento das reuniões ordinárias e plenárias. Relato sobre atividade do Conselho Municipal de Habitação de Pelotas. 05/12/2011. Disponível em <http://observatorio.ucpel.tche.br/publicacao/29>. Acesso em 18 de outubro de 2013.

³⁴² Nem mesmo as atas do Conselho anteriores a 2005 foram encontradas na Prefeitura.

evolução das normativas que, desde a década de 80, previam a valorização do idoso e a contemplação da promoção de acessibilidade às pessoas com dificuldade de locomoção. No entanto, a falta de atenção a esse problema nos projetos de conjuntos habitacionais era recorrente e reconhecida na literatura. Carlos Lemos, um estudioso da casa brasileira, ainda em 1989, faz referência a esse tema:

*Outra questão que é relegada nos projetos habitacionais de interesse social é a importância da acessibilidade dessas edificações por parte de usuários com mobilidade reduzida (idosos, gestantes, dentre outros) e portadores de diferentes tipos de deficiência permanente – motora, visual, auditiva, cognitiva*³⁴³.

No final da década de 80, a Lei nº 7.853/89³⁴⁴ vai tratar do assunto da acessibilidade, gerando, posteriormente, o Decreto nº 914/93, que irá instituir a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. No decreto, pessoa portadora de deficiência será aquela que apresentar...

*[...] em caráter permanente, perdas ou anormalidades de sua estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica, que gerem incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano (grifo nosso)*³⁴⁵.

Pela primeira vez o tema da acessibilidade é fixado na legislação, ainda que se restrinja a medidas de proteção às pessoas com deficiência permanente. O mesmo decreto insere, entre as diretrizes da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, o inciso III, o qual destaca que se deveria:

*III - incluir a pessoa portadora de deficiência, respeitadas, as suas peculiaridades, em todas as iniciativas governamentais relacionadas à educação, saúde, trabalho, à edificação pública, seguridade social, transporte, **habitação**, cultura, esporte e lazer (grifo nosso)*³⁴⁶.

³⁴³ LEMOS, Carlos A. C. A Casa brasileira. Repensando a História. São Paulo: Contexto, 1989..

³⁴⁴ BRASIL. LEI Nº 7.853, DE 24 DE OUTUBRO DE 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE. Institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17853.htm. Acesso em 11 de dezembro de 2013.

³⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 914 de 06 de Setembro de 1993. Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 3.298, de 1999. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11888295/decreto-n-914-de-06-de-setembro-de-1993>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

³⁴⁶ BRASIL. DECRETO Nº 914/63. Revogado pelo Decreto nº 3.298, de 1999. (O decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.

A partir de 1994, passa a vigorar a Lei Federal nº 8.842/94³⁴⁷, que define a Política Nacional do Idoso, prevendo, no campo da habitação e urbanismo, a necessidade de facilitar o acesso à moradia para as pessoas idosas. Nesse mesmo ano, registra-se um importante avanço, a partir da aprovação da NBR 9050/94³⁴⁸ - ABNT – Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos (revisada em 2004 e transformada em NBR 9050/04)³⁴⁹.

No Decreto nº 3298/99, que vai atualizar a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, **acessibilidade** é definida de maneira mais ampla e caracterizada como:

[...] possibilidade e condição de alcance para a utilização de todos os elementos constituintes do espaço urbano (mobiliários, equipamentos, instalações esportivas, edificações, transportes e meios de comunicação) por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida³⁵⁰.

No Art. 2º, vai ser incluída a temática da habitação, sendo que o texto remete aos direitos aprovados na Constituição de 88. O texto destaca que competia aos órgãos públicos propiciar o bem-estar pessoal, social e econômico, assegurando à pessoa portadora com deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive os...

*[...] direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à previdência social, à assistência social, ao transporte, à edificação pública, à **habitação**, à cultura, ao amparo à infância e à maternidade e outros (grifo nosso).*

Em que pese não terem sido avaliadas as condições de acessibilidade nos empreendimentos gerados no Período de Transição, em Pelotas, é de conhecimento geral que não havia estímulos nem por parte dos órgãos oficiais, nem por parte das empresas construtoras, para se projetar espaços acessíveis. Portanto, esse conjunto de normativas não teve consequências na produção do Período de Transição. Somente após o ano 2000, serão aprovadas leis mais específicas.

³⁴⁷ BRASIL. Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18842.htm. Acesso em: novembro de 2013.

³⁴⁸ NBR 9050/94. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Disponível em http://www.deficienteonline.com.br/principais-normas-de-acessibilidade-para-deficientes___9.html. Acesso em: 11 de novembro de 2013.

³⁴⁹ NBR 9050/04. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Segunda edição 31.05.2004. Válida a partir de 30.06.2004. Disponível em: http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%5Bfield_generico_imagens-filefield-description%5D_24.pdf. Acesso em: 11 de novembro de 2013.

³⁵⁰ BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

Também deve-se mencionar outro instrumento de política pública criado pelo Governo Federal que foi o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H)³⁵¹, instituído, em 1991, para organizar o setor da construção civil, tendo como meta a melhoria da qualidade do *habitat* e a modernização produtiva. As ações que faziam parte do Programa tinham a finalidade de aumentar a competitividade na construção, melhorar a qualidade de produtos e serviços, reduzir custos, desenvolver de novas tecnologias e otimizar o uso dos recursos públicos. O PBQP-H, sendo um programa com diversos níveis de comprometimento, envolve agentes da cadeia produtiva, agentes do setor público, agências financiadoras e de fomento, agentes de fiscalização e de direito econômico, bem como consumidores e sociedade em geral. O Programa era de adesão voluntária das empresas, no entanto alguns Programas Habitacionais passaram a exigir que a empresa fizesse parte do Programa³⁵².

Em Pelotas, várias empresas se credenciaram para a avaliação de conformidade do sistema de gestão da qualidade das empresas de serviços e obras, pelas características específicas de atuação³⁵³, com base nas normas ISO 9000³⁵⁴. Como se percebe, na prática, a adesão ao Programa trazia certas vantagens, pois exigia um melhor padrão de qualidade das empresas, mas, por outro lado, acabava restringindo a atuação a poucas empresas. Diferente do período BNH, agora as empresas deveria comprovar experiência e eficiência para requerer recursos do Estado. Desse modo, somente sete empresas atuaram nesse período, sendo a *Concretos Carvalho* e a *F.N. Carvalho* do mesmo grupo empresarial. Algumas já atuavam no Período BNH, como é o caso da *Cinco Construção*, *Roberto Ferreira*, *F.N. Carvalho* e *N.H Engenharia*. As empresas que só passaram a atuar nesse período foram a *Almeida Brasil* e a *Concretos Carvalho*.

3.5 - A CONDUTA DO ESTADO NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO

Este estudo constatou que, num quadro de grande inconstância das estruturas governamentais, de trocas de Ministros e Ministérios, em 1997 foi aprovado um documento

³⁵¹ FIX, Mariana de Azevedo Barretto. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil. 2011. Tese (Doutorado e Economia) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico Brasil. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. UNICAMP: Campinas, 2011.

³⁵² É o caso dos Programas PAR e Minha Casa, Minha Vida.

³⁵³ Atualmente, as empresas atuantes no Mercado que possuem essa certificação são: Nível A: Labore Engenharia, SPO Arquitetura, Ricardo Ramos, Roberto Ferreira, além da Construtora e Incorporadora Walan, Serial Serviços de Engenharia Ltda. Nível C: Roberto Ferreira Comercial e Construção Ltda.; Construtora Silva Parada Ltda.; Zechlinski Engenharia Ltda.; Dill Desenvolvimento Imobiliário Ltda.; Construtora Schumann Ltda.; MGM Empresa Construtora Ltda. e Rocha & Silva Construtora Ltda. Consultando o Apêndice 1- Tabela A vai se observar que a maioria delas atuou ou atua na construção de equipamentos habitacionais coletivos.

³⁵⁴ As principais normas ISO 9000são: ISO 9000/2005 Sistemas de gestão da qualidade - Fundamentos e vocabulário; ISO 9001/2008 - Sistemas de gestão da qualidade- Requisito ISO 9004/2009 - Diretrizes para o sucesso sustentado – Um enfoque de gestão da qualidade.

contendo uma nova política habitacional, inexistente desde o fim do BNH. Segundo Arretche, apesar de o documento ter proporcionar uma redação avançada, na prática pouco modificou a realidade da carência habitacional³⁵⁵. Essa é também a posição de Valença, o qual advoga que, no Governo FHC, ocorreu uma mudança de paradigma em relação às políticas habitacionais anteriores. Coerente com o discurso liberal, a administração FHC privilegiou soluções de mercado, em detrimento das políticas sociais³⁵⁶.

Em relação à localização das moradias, comparando com a média das distâncias verificadas no período BNH (3,0 km), pode-se dizer: os conjuntos do Período de Transição, (distantes em média, a 2,7 km do centro) teve uma inserção um pouco melhor do que no Período BNH. Essa situação também é decorrente da mudança de conduta do Estado, que não voltaria à prática de construir enormes conjuntos com recursos públicos, como os implementados pela COHAB/RS, com mais de 1.500 unidades. Mesmo assim, uma das empresas, no auge do Plano Real, quando houve um estancamento no processo de inflação e uma grande euforia no mercado, licenciou, com recursos próprios, um conjunto de 1.000 unidades.

Observou-se também um avanço o Plano Diretor de 1980, em relação ao Plano de 1968, uma vez que o documento passa a definir conjunto habitacional e estabelecer alguns condicionantes, no sentido de evitar que a especulação imobiliária aprovasse empreendimentos desprovidos de condições mínimas. No entanto, a mesma normativa possibilitou a redução do tamanho dos compartimentos, produzindo alguns apartamentos que contrastavam com os do Período BNH, quando, mesmo em alguns apartamentos populares verificavam-se peças amplas, dormitório de empregada e banheiro auxiliar. Também planos urbanos contribuíram para a definição de novas áreas onde se implantaram novos conjuntos.

Como se pôde evidenciar, foram determinantes, nesse Período, a conduta do Estado na definição da origem dos recursos, os Planos Econômicos e a legislação local, uma vez que inexistiu uma política habitacional propriamente dita, sendo os programas provisórios e de curta duração.

³⁵⁵ ARRETCHÉ, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº3, 2002, p. 431 a 458. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a04v45n3.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2013.

³⁵⁶ VALENÇA, Márcio Moraes. Globabituação: sistemas habitacionais no Brasil, Grã-Bretanha e Portugal. São Paulo: Terceira Margem, 2001.

Capítulo 4
O PERÍODO DE
IMPLANTAÇÃO DO
PROGRAMA PAR EM
PELOTAS (2001-2008)

Capítulo 4 - O PERÍODO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA PAR EM PELOTAS (2001-2008)

O capítulo 4 irá tratar da caracterização e da implantação do Programa de Arrendamento Residencial em Pelotas. O capítulo inicia com um histórico da criação do Programa e seu desenvolvimento no Rio Grande do Sul. O texto irá analisar a acessibilidade financeira e os subsídios habitacionais do período, as medidas tomadas que contribuíram para a melhoria da inserção urbana, a legislação local e as especificações técnicas do Programa, verificando os resultados obtidos em Pelotas. Além desses temas, o capítulo abordará o atendimento às condições de acessibilidade e a irá discorrer sobre questões referentes à valorização do patrimônio ambiental urbano praticado no Município, no atendimento ao Programa.

4.1 - CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (1999-2008)

A locação social é uma solução bastante utilizada na Europa, tendo a pretensão de atender àquelas famílias que não têm condição de arcar com um valor em dinheiro, além de suas possibilidades econômicas. A proposta do PAR teve origem no arrendamento residencial francês³⁵⁷, adaptado para a realidade brasileira. Em 1994, Abiko et al. escrevem artigo referencial a respeito da experiência francesa, no qual propõem para a realidade brasileira, a utilização de mecanismos da *Habitation à Loyer Moyen (HLM)*³⁵⁸ - tipo de habitação financiada pelo Estado, destinada ao aluguel³⁵⁹.

Embora a *habitação social de aluguel do tipo HLM* - tenha surgido em função da destruição provocada pela Segunda Grande Guerra, em condições bastante diferentes da realidade brasileira, o longo período de adoção da prática de locação social, na França, foi um

³⁵⁷ Na França, segundo dados de 2003, 54% dos moradores são proprietários; 38% locatários, e 8% incluem outras formas como imóveis subalugados ou cedidos. Existe um sistema de locação privada (de cunho social ou não) e locação social pública. O primeiro é regulamentado pelo Estado e tem como objetivo a construção e a gestão de moradias destinadas ao aluguel social; o segundo também está sujeito à legislação na qual são estabelecidos direitos e deveres de locatários e proprietários. Os dados são do Ministério da Moradia Francês, encontrados em GALIZA, Helena - Locação social: uma ação para estimular a reabilitação de imóveis habitacionais situados em áreas centrais urbanas. In: Gestão do Patrimônio Cultural Integrado ao Planejamento Urbano na América Latina - ITUC/ AL CÁTEDRA UNESCO. 2003.

³⁵⁸ As *Habitations à Loyer Moyen (HLM)* foram criadas em 1948, na França. A Lei que instituiu as HLMs definiu que, no mínimo, 1% do valor da folha de pagamento das empresas deveria ser destinado a HLM, aplicado diretamente na construção de moradias para seus empregados ou, indiretamente, através de organismos autorizados pelo Estado.

³⁵⁹ ABIKO, Alex Kenya; GOES, Luiz Fernando; BARREROS, Mario Antônio. Política Habitacional na França: Locação Social e Villes Nouvelles. São Paulo: EDUSP, 1994. Disponível em: http://www.pcc.usp.br/files/text/publications/BT_00122.pdf. Acesso em: 1 de novembro de 2013.

dos fatores que resultaram na avaliação positiva da proposta, servindo de referência para o sistema de arrendamento no Brasil³⁶⁰.

O Programa PAR surgiu em decorrência da política habitacional elaborada em 1996, ainda no Governo FHC, sendo consequência da grande pressão do movimento popular por moradia. No entanto, o formato específico de arrendamento não foi exigência das entidades populares, mesmo considerando que, desde o Período BNH, havia a reivindicação de que o Governo trabalhasse com outras formas de propriedade, como o aluguel social.

Apesar de que, no início do século, a forma predominante de moradia tenha sido desenvolvida em forma de aluguel³⁶¹ e esse sistema tenha sido utilizado em algumas propostas dos conjuntos promovidos pelos IAPs, o Programa de Arrendamento Residencial inovou, pois nunca havia sido tentada, no Brasil, uma prática baseada nos princípios do arrendamento³⁶². Na experiência brasileira, houve uma mudança essencial, já que o sistema incluiu a possibilidade de compra, ao fim do processo.

O PAR foi instituído em 1999, através da Medida Provisória 1.823/99³⁶³, posteriormente, transformada na Lei nº 10.188/01³⁶⁴. O Programa teve como objetivo propiciar moradia à população de baixa renda concentrada nos grandes centros urbanos e, também, reduzir o déficit em relação aos domicílios de coabitação familiar e com ônus excessivo de aluguel³⁶⁵. A proposta recomendava a intervenção em áreas objeto de Planos Diretores, estimulando a criação de novos postos de trabalho diretos e indiretos, bem como o aproveitamento de imóveis públicos ociosos em áreas de interesse habitacional. Da mesma forma, a Lei de 2001 já apontava a necessidade de atender às questões de acessibilidade, quando fazia referência ao atendimento aos idosos e portadores de deficiência física³⁶⁶.

³⁶⁰ ARAUJO, Ana Cristina. A casa (própria) alugada no Programa de Arrendamento Residencial: questões da política habitacional e o caso do residencial Cavalari na cidade de Marília-SP. 2007. 349 f. Dissertação. (Mestrado). Programa de Pós- Graduação em Arquitetura e Urbanismo do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo, São Carlos. 2007.

³⁶¹ BONDUKI, Nabil Georges. Op. cit., 1982.

³⁶² ARAUJO, Ana Cristina da Silva. Op. cit., 2007.

³⁶³ BRASIL. Medida Provisória nº 1.823, de 29 de abril de 1999. Reeditada pela MPv nº 1.864-5/99, de 1999. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1823.htm. Acesso em: 21 de setembro de 2013.

³⁶⁴ BRASIL. Lei Federal nº 10.188, de 14 de fevereiro de 2001. Conversão da MPv nº 2.135-24, de 2001. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110188.htm. Acesso em: 21 de setembro de 2013.

³⁶⁵ BRASIL. Portaria nº 231, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial - PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

³⁶⁶ BRASIL. Lei Nº 10.188/2001. Op. Cit., 2001.

Para o desenvolvimento do Programa concorrem diversos agentes, como se verifica a seguir:

- a) *A Caixa Econômica Federal (CEF)* - encarregada de gerir o Programa, constituir e administrar o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para segregação dos haveres financeiros e imobiliários destinados ao PAR;
- b) *A Prefeitura Municipal ou Governo do Estado* - responsáveis pela identificação das áreas prioritárias, além de tomar medidas que contribuam para a agilidade na aprovação de projetos, redução ou isenção dos tributos e tarifas (ITBI³⁶⁷, IPTU etc.), incidentes sobre imóveis e operações do Fundo Financeiro;
- c) *As empresas construtoras* - encarregadas de desenvolver o projeto, com o papel de produzir ou recuperar unidades residenciais nas áreas contempladas pelo Programa;
- d) *As empresas do ramo da administração imobiliária* – responsáveis por gerenciar os contratos de arrendamento;
- e) *Os agentes executores do Trabalho Técnico Social* - responsáveis pela elaboração e execução do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) nos empreendimentos contratados; e
- f) *A empresa seguradora* - contratada pela construtora, para garantir o término da obra³⁶⁸.

Acabam fazendo parte desse processo os ministérios vinculados: primeiramente, o Ministério da Fazenda e a extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano (SEDU), a qual teve a competência de estabelecer diretrizes para aplicação dos recursos e verificação dos requisitos para habilitação ao arrendamento e, posteriormente, o Ministério das Cidades³⁶⁹.

Proposta em forma de *leasing* habitacional, o arrendamento, ainda que apresentasse benefícios para os arrendatários, foi também uma forma de facilitar a retomada dos imóveis em caso de inadimplência do mutuário. Essa intenção fica clara, no artigo 9º da Lei nº 10.188 que declara:

³⁶⁷ ITBI- Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis.

³⁶⁸ O seguro resultante é chamado Seguro Garantia Executante Construtor.

³⁶⁹ BRASIL. Portaria nº 231, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

Art. 9º Na hipótese de inadimplemento no arrendamento, findo o prazo da notificação ou interpelação, sem pagamento dos encargos em atraso, fica configurado o esbulho possessório que autoriza o arrendador a propor a competente ação de reintegração de posse³⁷⁰.

Com essa ressalva, o governo poderá evitar as batalhas judiciais que ocorreram em outros momentos, quando havia grande descumprimento dos contratos por falta de pagamento³⁷¹.

Quando o PAR passou a se dirigir aos municípios com população superior a 100 mil habitantes, contabilizavam-se, no Brasil, 224 cidades³⁷². No Rio Grande do Sul, o PAR foi implantado em 35 municípios, que correspondem a uma população de quase cinco milhões de habitantes, representando quase 50 % da população do Estado³⁷³. Pelotas foi a cidade que mais conjuntos produziu no Rio Grande do Sul (Figura 4.1).

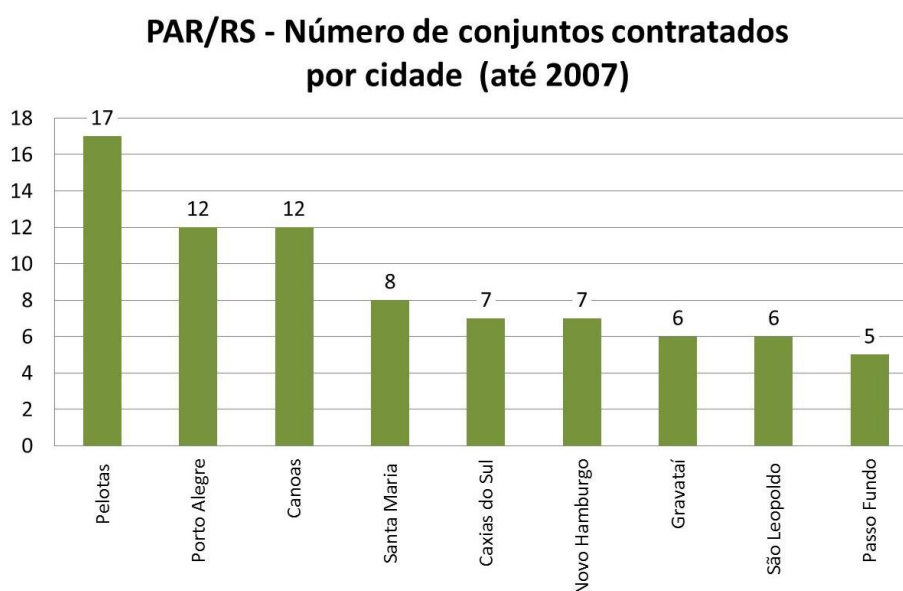


Figura 4.1 - Número de conjuntos por cidades que mais licenciaram até 2007

Fonte: REQUALI - Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social, 2006³⁷⁴.

³⁷⁰ BRASIL. Lei Nº 10.188, Op.cit., 2001.

³⁷¹ AZEVEDO, Sérgio de. Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p.13-41

³⁷² MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer ; ROESLER, Sara ; COSWIG, Mateus. Treptow. Panorama da Atuação do PAR no Brasil.. In: V SIBRAGEC - Simpósio Brasileiro de Gestão e Economia da Construção, 2007, Campinas. Anais do V SIBRAGEC - Simpósio Brasileiro de Gestão e Economia da Construção, 2007. p. 1-10

³⁷³ A população dos municípios abrangidos pelo PAR em 2000 era de 4.976.458 de habitantes enquanto a população do Estado era de 10.187.798 habitantes. In: Municípios abrangidos pelo PAR. Disponível em http://www.caixa.gov.br/habitacao/aquisicao_residencial/arrendamento/downloads/municipios_par.asp. Acesso em 28 de outubro de 2013.

³⁷⁴ Caracterização e Histórico do PAR – Programa de Arrendamento Residencial. In: PROJETO REQUALI - MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social Caracterização e Histórico do Par – Programa de Arrendamento Residencial. In: REQUALI: Gerenciamento de

A Figura 4.1 evidencia que a cidade de Pelotas teve a maior produção de empreendimentos do Estado, superior até mesmo ao conjunto de obras que foi realizado na capital. Esse resultado justifica-se pelo fato de que, nas capitais, o custo do terreno é maior, não sendo atrativo para as construtoras.

Os números dos conjuntos licenciados são referentes a 2007 e incluem a produção de condomínios de apartamentos e conjuntos de casas. Em Pelotas, ainda não estava licenciado o conjunto residencial Terra Sul, que totalizaria 18 empreendimentos PAR no município, dos quais 15 seriam formados por blocos.

4.1.1 - O PAR em Pelotas (2001-2008)

Em matéria jornalística, em 2002, o arquiteto Oppa Ribeiro, quando assumiu a secretaria da Habitação e Cooperativismo, declarou que o déficit habitacional de Pelotas era estimado em 14 mil moradias³⁷⁵ e que seriam necessários 12 anos para reverter essa situação. O secretário contava com verbas do Município e do Programa Moradia Popular do Governo do Estado, além de recursos do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), iniciado em 2001. Nessa intervenção, não houve referência às faixas de renda que esses investimentos atenderiam, uma vez que o PAR, no início, apresentava apenas a modalidade de 3 a 6 SM.

A expectativa era de cobrir, através desses Programas, o crescimento da População, que era de 1,58% ao ano, equivalente a um crescimento anual de 5 mil pessoas. Conforme o mesmo secretário: "*Mais mil moradias devem ser construídas pelo PAR, gerando cerca de 700 empregos na construção civil*"³⁷⁶. Ao fim do Programa, o PAR aprontou 3.181 moradias, considerando conjuntos em forma de blocos e sobrados.

A lei que instituiu o PAR definiu que a Caixa Econômica Federal seria o agente gestor do Programa. Essa responsabilidade foi alterada em 2004, pela Lei nº 10.859/04³⁷⁷, após a criação do Ministério das Cidades, ficando a gestão a cargo desse Ministério, porém sua operacionalização continuaria sendo realizada pela Caixa Econômica Federal. A primeira

Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2007.

³⁷⁵ Segundo dados da reunião de avaliação do Programa PAR em Pelotas, realizada em 2003. Considerando o número de habitações deficientes, o déficit pode chegar a 42 mil unidades, sendo 6 mil na faixa de três a seis salários mínimos.

³⁷⁶ Entrevista concedida ao jornal Diário Popular pelo Secretário da Habitação e Cooperativismo, o arquiteto Paulo Oppa Ribeiro, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em http://srv-net.diariopopular.com.br/10_01_02/gq090150.html. Acesso em 2 de dezembro de 2013.

³⁷⁷ BRASIL. Lei Federal nº 10.859, de 14 de abril de 2004. Conversão da MP nº 150, de 2003. Altera a Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que institui o Programa de Arrendamento Residencial e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.859.htm. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

alternativa foi criada para atender a faixa de renda de 3 a 6 SM e posteriormente foi denominada PAR NORMAL (também conhecida como PAR PADRÃO ou PAR 1). Após a criação do Ministério das Cidades, acontecem modificações importantes no Programa³⁷⁸. A Secretária Executiva do Ministério das Cidades, Ermínia Maricato, em matéria publicada em 2004, declarou:

Desde 1985, com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), o País não tem uma política nacional de habitação consistente. As alterações constantes trouxeram insegurança ao mercado e ao setor público. O Ministério das Cidades está elaborando uma nova política de habitação para o País: um novo sistema nacional de habitação que comprometa, além do Governo Federal, estados e municípios, concentrando esforços nas famílias de baixa renda³⁷⁹.

A partir daí foram instituídas as novas regras para o Programa visando a atender as famílias com renda mensal mais reduzida. O objetivo era fazer com que o PAR chegasse aonde o déficit habitacional estava mais concentrado, ou seja, nas famílias com renda máxima de três salários mínimos, o que representava 92% do déficit habitacional³⁸⁰. Essa nova alternativa direcionava 40% dos recursos para a faixa de renda de quatro salários mínimos³⁸¹. Dessa maneira, após a decisão de prorrogar o Programa até dezembro de 2004, foi criado o PAR ESPECIAL (ou PAR SIMPLIFICADO, ou PAR 2), sendo introduzidas adaptações, no sentido de reduzir o custo das obras e facilitar a forma de pagamento, buscando, assim, viabilizar, de modo mais adequado, o acesso ao Programa. A referência à modalidade PAR ESPECIAL aparece na PORTARIA Nº 231/04³⁸², a qual determina que os projetos “observarão especificação técnica mínima” e indica o site da Caixa para consulta³⁸³. Nesse local, estavam estabelecidas as condições a que deveriam se ater as construções.

³⁷⁸ BRASIL. Lei Federal nº 10.859, de 14 de abril de 2004. Conversão da MP nº 150, de 2003. Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que institui o Programa de Arrendamento Residencial e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.859.htm. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

³⁷⁹ BRASIL. Portal do Serpro. Ministério das Cidades prioriza habitação para baixa renda. Em 12 de maio de 2004. Disponível em: http://www4.serpro.gov.br/noticias-antigas/noticias-2004/20040512_05. Acesso em: 14 de novembro de 2013

³⁸⁰ Segundo o Secretário Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, Jorge Hereda. Diário Popular. Governo facilita acesso à casa própria para baixa renda. Edição de 10.06.2004. Disponível em http://srv-net.diariopopular.com.br/10_06_04/lc090605.html. Acesso em 12 de dezembro de 2013.

³⁸¹ Na época, o valor do salário mínimo era de 260 reais.

³⁸² BRASIL. Portaria nº 231, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

³⁸³ BRASIL. PORTARIA Nº 231 Op.cit., 2004.. As instruções não constam mais no site, porque o Programa não está em funcionamento.

Chaigar, avaliando a vida condominial em um estudo de caso de um conjunto PAR, verificou que, em Pelotas, a necessidade de atendimento a uma renda inferior foi identificada por ocasião dos processos seletivos dos candidatos ao PAR. O autor comenta que, mesmo que essa seleção flexibilizasse em relação à apresentação do contracheque como comprovante de renda, aceitando extratos de contas bancárias e pagamentos de títulos, haveria um número considerável de candidatos rejeitados³⁸⁴. Segundo se apurou, os pretendentes encaminhados pela Assistência Social da Prefeitura de Pelotas para a CAIXA acabavam sendo selecionados pela capacidade de pagamento, fazendo com que, na prática, o PAR atendesse a limite superior do Programa, que era de 6 SM.

Compete destacar que, com a implantação do Programa, houve uma alta nos preços dos terrenos. Desse modo, a inserção da proposta PAR ESPECIAL ocorreu, também, por forte pressão por parte das construtoras sobre o Governo Federal, para que houvesse o barateamento dos custos e, portanto, possibilidade de maior ganho sobre a operação.

Em Pelotas, o Programa PAR implantou entre 2001 e 2008, 15 conjuntos formados de condomínios de apartamentos e gerou 2.471 unidades³⁸⁵. A seguir, apresenta-se um resumo dessa produção onde a evolução do Programa é apresentada. A Figura 4.2 distingue o número de unidades produzidas nas modalidades PAR NORMAL e PAR ESPECIAL.

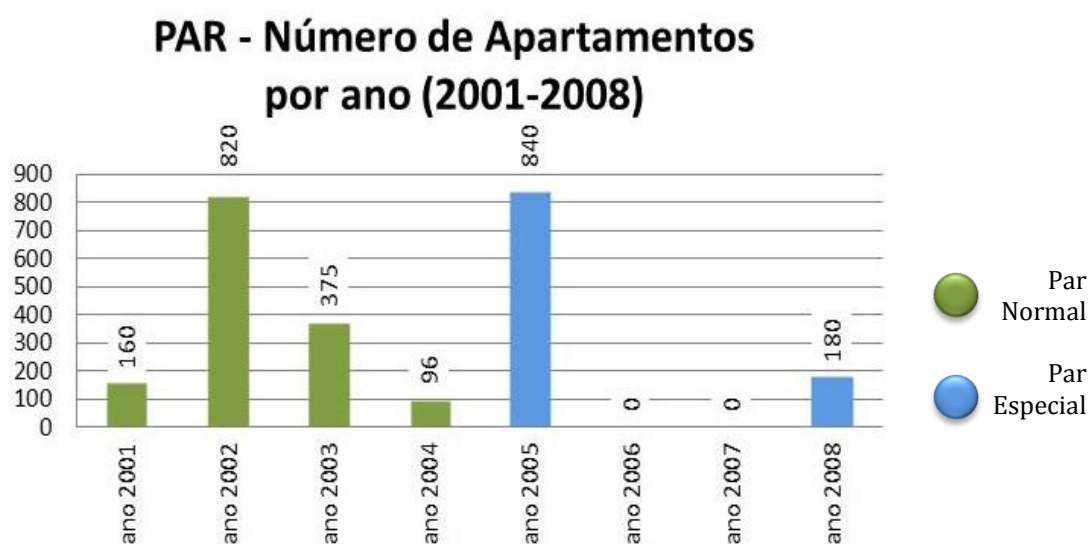


Figura 4.2 - Número de apartamentos por ano (PAR 2001-2008)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

³⁸⁴ CHAIGAR, Silvio. A vida condominial e as sociabilidades - Estudo de caso do PAR – Querência, Pelotas, RS. Pelotas. UFPEL, 2008. Total de folhas Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas..

³⁸⁵ Ao todo foram licenciados em Pelotas 3.181 moradias, sendo 710 formadas por condomínios de casa.

Como aponta a Figura 4.2, sob a denominação PAR NORMAL foram licenciados 1.451 apartamentos e mais 1.020 apartamentos, enquadrados no PAR ESPECIAL³⁸⁶.

Observa-se que, em 2004 e entre os anos de 2006 e 2007, não ocorreu nenhum licenciamento. No ano de 2004, esse interregno corresponde a um período em que houve uma paralisação das construtoras, que aguardavam as mudanças para novas especificações, que acabaram sendo realizadas em 2005. Em 2006, um novo período de indefinições do Programa, que trouxe apreensões para o setor da construção civil. Nessa época, anunciava-se o final do Programa, que voltou a operar em 2008³⁸⁷, sendo substituído, em 2009, pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.

Em relação às construtoras, também é importante destacar que, com o PAR, há nova mudança no perfil, e novas empresas se estruturam para atuar no Programa, atendendo exigências de funcionamento e experiência de atuação. Nesse período, só operam no mercado quatro empresas: a *Conkretus*, a *Labore*, a *Ricardo Ramos* e a *Roberto Ferreira*, todas de Pelotas, sendo que somente a última já atuava no setor. O diferencial dessa etapa é que as empresas construtoras precisaram se modernizar e racionalizar o processo de Projeto e de canteiro de obras, para que os empreendimentos fossem rentáveis. Essa alteração no comportamento foi muito positiva para as empresas que se habilitaram a construir empreendimentos PAR em várias cidades do Rio Grande do Sul.

Em matéria do jornal local, o superintendente do Escritório de Negócios da Caixa em Pelotas, José Henrique Marques da Cruz, referindo-se às obras que as empresas executavam fora do Município, afirmava que essas construtoras de Pelotas estavam exportando suas tecnologias. Na mesma matéria, o superintendente complementava:

*A Caixa, para contratar as construtoras, exige racionalização de custos com qualidade, obtidos através das certificações dos níveis de qualidade das empresas. E várias construtoras pelotenses estão adaptadas aos padrões exigidos. O PAR em Pelotas é referência pela qualidade e parceria estabelecida com construtores, Prefeitura, Legislativo Municipal e imobiliárias administradoras dos empreendimentos*³⁸⁸.

³⁸⁶ Esses dados se referem apenas aos conjuntos em forma de blocos, não estando computados, nesses valores, os conjuntos em forma de sobrado.

³⁸⁷ Quando o Programa se encerrou em 2008, já haviam sido aprovados mais três empreendimentos, um de casas (XV de Julho, 217 unidades) e dois formados por blocos (Solar dos Almeida, com 160 apartamentos e Simon Bolívar - Módulo I, com 120 apartamentos). O Solar dos Almeida migrou para o Programa Minha Casa, Minha Vida, e essa etapa do Simon Bolívar foi financiado por outro processo, como será visto adiante.

³⁸⁸ Entregue hoje o quarto dos dez empreendimentos do PAR em Pelotas. Diário Popular. Pelotas, 30 de dezembro de 2003. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/30_12_03/gm291201.html. Acesso em: 05 de janeiro de 2014.

Como já mencionado no capítulo 3, a exigência de certificação reduziu, ainda mais, o número de empresas no período.

Compete destacar que, com o PAR, a CAIXA passa a realizar a fiscalização dos processos de implantação dos conjuntos. O pagamento das parcelas às empresas construtoras dependia do cumprimento do cronograma físico-financeiro, sendo necessário o planejamento do processo técnico para o cumprimento dos prazos dentro do orçamento previsto. Desse modo, só ocorria a liberação das quantias estipuladas para as empresas construtoras, mediante relatório emitido por fiscais, comprovando a conclusão de cada etapa. Essa também é uma inovação, considerando que em períodos anteriores, tem-se conhecimento de conjuntos que não atenderam as especificações e de outros que não foram concluídos. Faz parte da história da luta dos movimentos por moradia no período BNH a invasão de conjuntos que permaneciam desabitados e se deterioravam, pelo fato de nunca terem recebido o “*Habite-se*”³⁸⁹.

4.2 - Formas de Financiamento do Programa PAR

Os recursos para o PAR eram derivados do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), sob responsabilidade da CAIXA, criado exclusivamente para sustentar o Programa. Esses recursos eram provenientes de empréstimo junto ao FGTS (fontes onerosas)³⁹⁰ e de saldos de fontes em extinção (não onerosas)³⁹¹, originadas do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL), Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e Programa de Apoio à Pesquisa em tecnologia da Habitação (PROTECH)³⁹² e da rentabilidade das disponibilidades do FAR.

³⁸⁹ O Habite-se é uma documentação que comprova que a obra foi feita conforme as exigências da prefeitura do local. O Habite-se é necessário para permitir a entrada dos moradores no imóvel.

³⁹⁰ Sendo o FGTS um recurso oneroso, exige remuneração do empréstimo ao FAR, estabelecido para esse caso em 4% ao ano, mais atualização com base na Taxa Referencial de Juros (TR). Informação encontrada em TRIANA FILHO, Antonio. Habitação popular no Brasil. Análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais. 2006. 122 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Brasília UNB – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Brasília UNB – 2006.

³⁹¹ Sobre as fontes onerosas e não onerosas consultar o item 2.1.1. A origem dos fundos destinados a habitação social: recursos onerosos e não onerosos.

³⁹² A LEI Nº 6.168, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1974, criou o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos de caráter social, que se enquadrassem nas diretrizes em prioridades da estratégia de desenvolvimento social dos Planos Nacionais de Desenvolvimento. O FINSOCIAL foi criado pelo DECRETO-LEI Nº 1.940, DE 25 DE MAIO DE 1982, que instituiu a contribuição social e criou o Fundo. O DECRETO-LEI Nº 2.463, DE 30 DE AGOSTO DE 1988, alterou a destinação dos recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) e do Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL), que passam a ser recolhidos pela Caixa Econômica Federal, à conta do Tesouro Nacional, a partir de 1989. O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) foi criado pela LEI Nº 8.677, DE 13 DE JULHO DE 1993. O Programa de Apoio à Pesquisa em Tecnologia da Habitação (PROTECH) foi instituído pelo DECRETO

O Fundo arcava com as despesas de administração, conservação e manutenção dos empreendimentos e, também, com a cobertura do risco de inadimplência e ociosidade. A partir de 2004, a Portaria nº 231/04³⁹³ autorizou reter 15% do valor das taxas de arrendamento, as quais seriam arrecadadas para a constituição de um fundo destinado às despesas de manutenção e conservação dos imóveis do FAR³⁹⁴. As taxas de arrendamento pagas pelos arrendatários fazem parte desses recursos. Essas eram pagas mensalmente como se fosse um aluguel e, no final do contrato, que é de 15 anos, o proponente tem o direito de ser proprietário. Durante esse tempo, o imóvel permanece como propriedade da CAIXA. O arrendatário também arca com as despesas condominiais e de conservação da unidade, e com o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e demais taxas municipais.

4.2.1 - Subsídio na compra do imóvel

Nessa alternativa habitacional, os beneficiários passam a contar com financiamentos subsidiados. Em estudo empreendido pela Câmara dos Deputados, em 2003, é feita uma comparação entre os sistemas já utilizados no mercado e os financiamentos tradicionais, com a Taxa de Arrendamento (valor da mensalidade) praticada pelo PAR. O exemplo é para um imóvel que custasse 15 mil (Tabela 4.1).

Tabela 4.1 - Comparação entre Taxa de arrendamento no PAR e outras modalidades

	Valor da mensalidade em porcentagem	Valor da mensalidade em reais
Aluguel de mercado	1,50%	225,00
Financiamento tradicional	0,96%	143,44
Taxa de arrendamento na faixa de 3 a 6 SM	0,70%	105,00
Taxa de arrendamento na faixa de 2a 4 SM	0,5%	75,00

Fonte: ³⁹⁵Câmara dos Deputados. Eduardo Bassit Lameiro da Costa³⁹⁶397. Tabela sistematizada e atualizada pela autora.

nº 1036/94, disciplinando a destinação de recursos oriundos da alienação de imóveis residenciais de propriedade da União.

³⁹² BRASIL. Portaria nº 231, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial - PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

³⁹³ BRASIL. Portaria nº 231, Op.cit., 2004.

³⁹⁴ BRASIL. Presidência da República. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Relatório de Auditoria Anual de Contas. Auditoria de gestão. Exercício: 2008. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/relatorios/RA224886/RA224886.pdf>. Acesso em: 14 de novembro de 2013

³⁹⁵

³⁹⁶

A tabela mostra a redução significativa de valor da porcentagem em consequência do valor mensal a ser desembolsado pelo usuário no padrão PAR. Isso significa que o valor do imóvel é maior que o valor que é desembolsado pelo arrendatário e que a diferença é paga á empresa construtora pelo Programa.

4.2.2 - O processo de compra antecipada

A Medida Provisória 350/07³⁹⁸, transformada na Lei nº 11.474/07³⁹⁹, conhecida como Lei da Compra Antecipada, foi efetiva para proporcionar a desmobilização patrimonial do Fundo de Arrendamento Residencial, facultando a alienação dos imóveis adquiridos no âmbito do Programa de Arrendamento, sem prévio arrendamento, decorrido, 60 meses do contrato. Essa possibilidade de antecipar a aquisição estava contida no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)⁴⁰⁰, como uma medida de estímulo ao crédito e ao financiamento⁴⁰¹.

Essa legislação previa que poderiam ser utilizados os recursos depositados em conta vinculada ao FGTS, tanto para as condições de quitação, quanto para a amortização. Caso não restasse saldo no FGTS ou recursos para a quitação, a dívida poderia ser parcelada nas mesmas condições do arrendamento: taxa de juros de 3% ao ano, mais Taxa Referencial (TR). Para ter direito ao benefício, os arrendatários precisavam estar em dia com as obrigações e ter cumprido o prazo de arrendamento de cinco anos. No Art. 1º da Lei nº 11.474/07, existe o alerta de que, mesmo que o pagamento fosse integral e feito à vista, haveria o impedimento do adquirente vender, prometer vender ou ceder seus direitos sobre o imóvel alienado, no prazo de vinte e quatro meses. Essa medida, que, à primeira vista, pode parecer cerceadora dos direitos do comprador, foi tomada para dificultar a especulação imobiliária⁴⁰². Feito o

³⁹⁷ BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Documentos e Pesquisa. Sistema Financeiro, Direito Comercial, Direito Econômico. 2003. Financiamentos Habitacionais existentes - Eduardo Bassit Lameiro da Costa. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema12>. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

³⁹⁸ BRASIL. Medida Provisória nº 350, de 22 de janeiro de 2007. Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/350.htm. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

³⁹⁹ Convertida na Lei Federal nº 11.474, de 15 de maio de 2007. Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial como opção de compra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11474.htm. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

⁴⁰⁰ O PAC vai ser comentado no capítulo 5.

⁴⁰¹ BRASIL. CAIXA. CAIXA permite antecipar aquisição de imóveis do PAR. Brasília, 21 de agosto de 2008. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/Imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6608920. Acesso em 15 de novembro de 2013.

⁴⁰² Essa situação não vai existir no PMCMV, facilitando a compra do imóvel por alguns proponentes que visam a compra para revenda imediata, com lucro.

contrato, o comprador poderia registrar o imóvel em seu próprio nome, podendo vendê-lo após o prazo estabelecido, além de poder amortizar o saldo devedor em qualquer momento.

A aprovação da Lei teve a finalidade de gerar um volume maior de receita para amortizar o saldo devedor dos contratos de empréstimo junto ao FGTS, além desonerar o FAR das despesas futuras com a administração e manutenção das operações de arrendamento. Com o PAR, a CAIXA passa a assumir um novo papel, que é o de administrar os bens que permanecem em seu poder pelo prazo do arrendamento. Com isso, novos encargos passam a fazer parte da rotina da CAIXA. Entre esses, incluiu-se a ação de ter de lidar com as reclamações dos usuários, que chagam à CAIXA através das empresas administradoras⁴⁰³. Uma das preocupações inerentes a essa função se relaciona ao fato de que o prazo de garantia das construtoras usualmente se encerra em cinco anos⁴⁰⁴. Esses prazos são questionáveis, mas, de qualquer modo, a CAIXA percebeu que, com o envelhecimento dos prédios e o agravamento de defeitos de obra, os gastos com manutenção aumentariam ao longo do tempo, acumulando para a CAIXA responsabilidades as quais não se propunha a assumir⁴⁰⁵.

Na Campanha pela Compra Antecipada, a Caixa procurava apresentar como vantagens para o arrendatário a possibilidade de obter o título de propriedade e poder gerir o próprio condomínio. O incentivo à aquisição, procurando atrair os arrendatários era feito através de palavras como *segurança, facilidade e tranquilidade*⁴⁰⁶.

Quando de sua aprovação, em 2007, a medida já poderia beneficiar 55 mil contratos em todo o Brasil⁴⁰⁷. No entanto, os gestores não tiveram a resposta esperada. Em 2008, a CAIXA justificou a baixa adesão ao Programa de Compra Antecipada, em função da liberação tardia

⁴⁰³ Para melhor entendimento desse tema ver BRITO, Juliana Nunes de Sá Retroalimentação do processo de desenvolvimento de empreendimentos de habitação de interesse social a partir de reclamações de usuários: estudo no programa de arrendamento residencial. 2009. 157 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2009.

⁴⁰⁴ BRASIL. Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/leis/2002/lei10406.htm>. Acesso em: 15 de novembro de 2013 Art. 618. *Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.*

⁴⁰⁵ Já a Súmula nº 194 - 24/09/1997 - DJ 03.10.1997 adicionou outra interpretação: *Prescreve em vinte anos a ação para obter, do construtor, indenização por defeitos da obra.* Antes, o prazo era relativo à liberação do Habite-se. Posteriormente, quando o STJ reconheceu que o vencimento de prescrição era de 20 anos, determinou que o prazo passasse a ser contado a partir da constatação de vícios ou defeitos de construção. Dessa forma, a prescrição de processo de vinte anos conta a partir do momento da comprovação do erro na estrutura do imóvel, realizada por perícia técnica. Apesar dessas constatações, possivelmente o Gestor concluiu que teria de lutar pela garantia do direito a obter a referida indenização a cada caso, uma vez que até o prazo de cinco anos já é aceito pelas empresas, mas o prazo estendido poderia ser questionado pelas construtoras.

⁴⁰⁶ Segundo divulgado no site da CAIXA. BRASIL. CAIXA. CAIXA permite antecipar aquisição de imóveis do PAR. Brasília, 21 de agosto de 2008. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/Imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6608920. Acesso em 15 de novembro de 2013.

⁴⁰⁷ CAIXA permite antecipar aquisição de imóveis do PAR. Op. cit., 2008.

do orçamento, ocorrida em junho de 2008 e, também, em função do desinteresse de empreendedores em relação ao PAR, devido ao aquecimento do mercado imobiliário com opções mais rentáveis⁴⁰⁸. Em outra avaliação realizada pela CAIXA, no final do mesmo ano, apesar de pesquisas apontarem o interesse em adquirir os imóveis⁴⁰⁹, havia motivos para a não concretização dos contratos, entre eles:

- a) *Influência/reação contrária das administradoras*, que estão excluídas do processo de venda e da administração da carteira de parcelamento⁴¹⁰;
- b) *Lideranças negativas nos empreendimentos*, propagando que, com a venda dos imóveis, a CAIXA não assumiria os ônus decorrentes de problemas construtivos;
- c) *Expectativa de que a CAIXA, no futuro, oferecesse descontos* em condições melhores nas aquisições;
- d) *Falta de recursos por parte dos arrendatários* para arcar com as despesas de ITBI e de registro do contrato;
- e) *Número significativo de arrendatários sem FGTS*; e
- f) *Ano eleitoral* (2008) impediu propositura de leis municipais para isenção do ITBI⁴¹¹.

A tabela 4.2 apresenta dados sobre a compra antecipada, em dois momentos, obtidos em documento elaborado pela CAIXA:

Tabela 4.2 - Dados nacionais da Campanha da Compra Antecipada

	Número aproximado de arrendatários	Arrendatários que exerceram a opção de compra	Porcentagem em relação ao total
Dezembro de 2009	70 mil	6500	9%
Dezembro de 2012	250 mil	16500	6,6%

Fonte: BRASIL. Ministério das Cidades. CAIXA /FAR. Prestação de contas ordinárias anual. Relatório de Gestão (exercício 2009 e 2012)⁴¹².

⁴⁰⁸ BRASIL. Presidência da República. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Relatório de Auditoria Anual de Contas. Auditoria de gestão. Exercício: 2008. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/relatorios/RA224886/RA224886.pdf>. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

⁴⁰⁹ Em Pelotas também foi feito um levantamento com esse objetivo.

⁴¹⁰ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. A contribuição da avaliação pós-ocupação da gestão de espaços coletivos nos programas habitacionais brasileiros: qualidade obtida ou ainda desejada?.. In: Simone Barbosa Villa, Sheila Walbe Ornstein. (Org.). Qualidade Ambiental na Habitação - Avaliação pós-ocupação. 1 ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2013, v. , p. 1-18.

⁴¹¹ BRASIL. Presidência da República. Relatório de Auditoria Anual de Contas. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Auditoria de Gestão. Exercício: 2008. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/RA224305.pdf>. Acesso em: 14 de novembro de 2013. 2008.

⁴¹² BRASIL. Ministério das Cidades. Caixa Econômica Federal. Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Prestação de contas ordinária anual. Relatório de Gestão (exercício 2009). Valores aproximados. Disponível em:

Conforme esses dados, até dezembro de 2009, dos cerca de 70 mil arrendatários em todo o Brasil (aproximadamente 6.500 arrendatários) exerceram a opção de compra, perfazendo cerca de 9% do público alvo⁴¹³. Em dezembro de 2012, quando o PAR contabilizava aproximadamente, 1.500 empreendimentos, com 250 mil unidades habitacionais (cerca de 16.500 arrendatários) 6,6% do total haviam feito a compra antecipada⁴¹⁴. Em 2009, já com o Programa MCMV em andamento, a Caixa, em nova avaliação, atribuiu esse baixo desempenho ao custo dos impostos e da escrituração, à competição com as condições do PMCMV e à expectativa dos arrendatários de poderem fazer o acerto em melhores condições⁴¹⁵.

Em 27 de setembro de 2007, o site da CAIXA divulgou uma nota sobre a entrega de um novo empreendimento em Pelotas e mencionava a possibilidade da aquisição antecipada. Nessa matéria, o superintendente regional no Extremo Sul da CAIXA, Mauro Roberto Bom destacou:

Antes era preciso esperar 15 anos para ser proprietário. Agora, depois de cinco anos participando do programa, é possível adquirir a unidade com recursos próprios, inclusive utilizando seu saldo do FGTS. Vale lembrar que o primeiro empreendimento do PAR, o Condomínio Residencial Guerreiro, foi entregue à comunidade pelotense em janeiro de 2003⁴¹⁶.

Apesar de a Lei ser de maio de 2007, em Pelotas, só foi possível a implementação da Campanha pela quitação em setembro de 2008, após os três primeiros empreendimentos, somando 324 unidades, completarem cinco anos.

Em outra matéria publicada pelo jornal local Diário Popular, já se adianta que mais três empreendimentos (totalizando 480 apartamentos) estariam em condições de compra em janeiro de 2009. A notícia destacava, além dos encaminhamentos gerais estabelecidos pela

http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/processos_contas_anuais/Relatorio_Gestao_2009_FAR.pdf. Acesso em: 6 de dezembro de 2013 e BRASIL. Ministério das Cidades. Caixa Econômica Federal. Fundo de Arrendamento Residencial. Prestação de contas ordinárias anual. (exercício 2012). Este documento também indica que, a partir de 3 de janeiro de 2012, foi autorizada, através da Resolução nº5. 773/2012, a contratação de empresas do ramo imobiliário para colaborar no processo de compra antecipada. Disponível em: downloads.caixa.gov.br/_...contas_anuais/relatriodegesto_far_2012.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013

⁴¹³ BRASIL. Ministério das Cidades Op. cit., 2009.

⁴¹⁴ BRASIL. Ministério das Cidades.. Op. cit., 2012.

⁴¹⁵ BRASIL. Ministério das Cidades. Op. cit., 2009.

⁴¹⁶ BRASIL. CAIXA. CAIXA entrega moradias populares em Pelotas/RS. Brasília, 24 de setembro de 2007. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6508081. Acesso em: 16 de novembro de 2013.

CAIXA, a necessidade de que o imóvel estivesse em dia com o IPTU e a possibilidade de 25% de redução do custo do registro⁴¹⁷.

Também em notícia da imprensa local, o destaque é para o fato de que, das 324 unidades aptas em Pelotas, até abril de 2009, 22 receberam o contrato de compra dos imóveis⁴¹⁸, o que correspondia a 6,8% do total. A situação não se alterou muito até o fim do ano, sendo que Medvedovski apurou que, até novembro de 2009, apenas 6,09 % dos arrendatários de Pelotas em situação de aptidão à aquisição antecipada - realizaram o novo contrato⁴¹⁹.

4.3 - Localização de conjuntos PAR

A crítica aos conjuntos mal localizados, feita nas análises dos caminhos percorridos pelo BNH serviu de guia para configurar a proposta inicial do PAR, no sentido de direcionar para uma melhor inserção na cidade. Por isso, desde o início do PAR, já na apresentação do Programa PAR estava em destaque a necessidade de...

[...] adoção de critérios de “inserção urbana” como diretrizes para a aprovação de projetos habitacionais destinados à população residente em zonas urbanas, evitando a implementação de conjuntos fora do perímetro urbano, em zonas rurais ou zona de expansão urbana ainda não dotadas de infraestrutura⁴²⁰.

Nesse sentido, desde 2001, entre as normas do PAR, é estabelecido como condições a que devem satisfazer os projetos PAR:

As áreas destinadas à produção de empreendimentos no âmbito do PAR devem estar inseridas na malha urbana, dotada de infraestrutura básica, como água, energia elétrica, via de acesso pavimentada e soluções de esgotamento sanitário, além de serviços públicos essenciais como transporte e coleta de lixo.

A infraestrutura interna deve estar incluída no custo das obras, devendo ser dotada de, no mínimo, pavimentação, esgoto, água, luz, guias e sarjetas⁴²¹.

⁴¹⁷ MARQUES, Maria da Graça. Economia: Caixa propõe aquisição de unidades dos primeiros condomínios do PAR. Diário Popular. Pelotas, 12 de setembro de 2008. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/12_09_08/p1501.html. Acesso em: 24 de outubro de 2013.

⁴¹⁸ Economia: Cresce interesse dos arrendatários pela opção da compra antecipada. Diário Popular. Pelotas. 1º de abril de 2004. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/01_04_09/eco1.html. Acesso em: 24 de outubro de 2013

⁴¹⁹ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. A contribuição da avaliação pós-ocupação da gestão de espaços coletivos nos programas habitacionais brasileiros: qualidade obtida ou ainda desejada?.. In: Simone Barbosa Villa, Sheila Walbe Ornstein. (Org.). Qualidade Ambiental na Habitação - Avaliação pós-ocupação. 1 ed.São Paulo: Oficina de Textos, 2013, v. , p. 1-18.

⁴²⁰ BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, 2004. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 de setembro de 2013.

⁴²¹ BRASIL. CAIXA. Termo de Referência. Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: http://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/publicacao/texto/programa/TR_PAR.pdf. Acesso em: 8 dez.2008.

Além disso, recomendava-se que os conjuntos se situassem em locais de fácil de acesso a polos geradores de emprego e renda⁴²². A Figura 4.3 indica a localização dos conjuntos no mapa da cidade de Pelotas e distingue os conjuntos da era BNH, dos conjuntos do período de transição e os do período PAR.

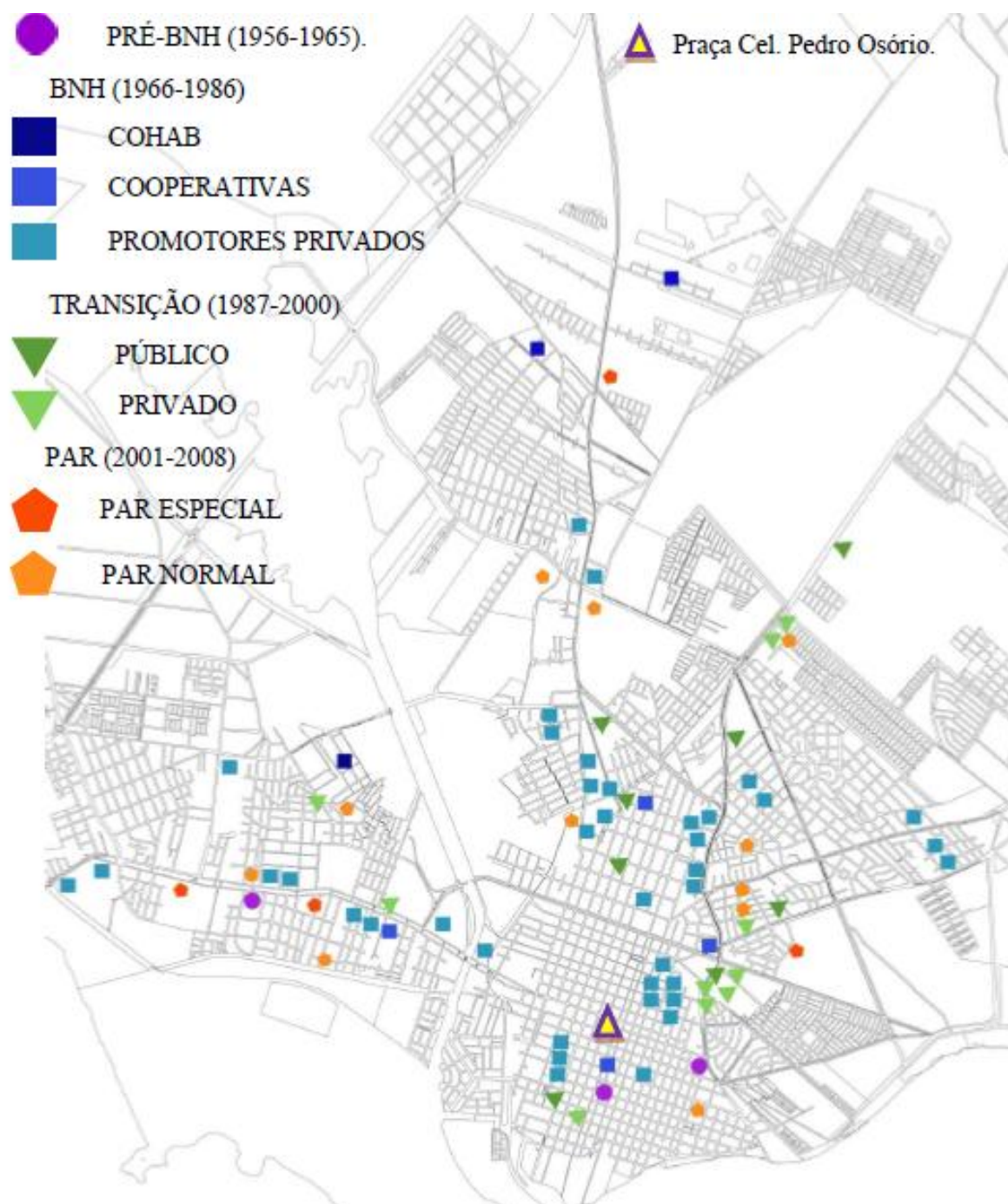


Figura 4.3 - Localização dos conjuntos PAR no município de Pelotas

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

⁴²² CAIXA. Termo de Referência. Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Op.cit., 2006.

Pela representação no mapa de Pelotas, verifica-se a localização de um conjunto na área central, na zona do Porto, aproveitando a infraestrutura desse setor (PAR PORTO-2003), outro também próximo ao núcleo central, na Zona Norte (PAR MARCÍLIO DIAS-2002), os cinco conjuntos que se localizaram no Fragata, principalmente no entorno da Avenida Duque de Caxias (PAR BAIRRO CIDADE – 2002; PAR SOLAR DAS PALMEIRAS – 2005; PAR DUQUE DE CAXIAS – 2002; e PAR ESTRELA GAÚCHA - 2005) e de vias importantes do bairro (PAR SOLAR DO SUL-2002), os cinco outros empreendimentos que se localizaram no Areal (PAR TERRA SUL – 2008; PAR CRUZEIRO – 2003; PAR REGENTE – 2003; PAR JARDINS DA BARONESA – 2003; e PAR LAÇADOR - 2002) e os três que se situaram no Bairro Três Vendas (PAR GUERREIRO - 2001, PAR ALTA VISTA – 2002; e PAR PARAÍSO– 2005).

4.3.1 - Distância em relação ao centro

Também foi feito o levantamento das distâncias dos conjuntos em relação a um ponto central, sendo utilizada novamente, como referência, a Praça Coronel Pedro Osório e, como parâmetros, os mesmo usados na análise do Período BNH e do Período de Transição. A tabela 4.3 apresenta uma síntese esse levantamento.

Tabela 4.3 - Distância dos conjuntos em relação a pontos de referência

Ano do licenciamento	Nome do conjunto	Endereço	Normal ou especial	Distância em km
2003	PAR Porto	Giuseppe Garibaldi, 230	Normal	2,0
2002	PAR Marcílio Dias	Marcílio Dias, 2553	Normal	2,5
2003	PAR Cruzeiro	Blau Nunes, 282	Normal	2,5
2003	PAR Regente	Blau Nunes 275	Normal	2,5
2005	PAR Solar das Palmeiras	Duque de Caxias, 267	Especial	2,5
2008	PAR Terra Sul	Barão de Cotegipe, 362	Especial	2,5
2003	PAR Jardins da Baronesa	Rafael Pinto Bandeira 789	Normal	2,8
2002	PAR Bairro Cidade	Luís Braille, 227	Normal	3,0
2002	PAR Solar do Sul	Gonçalves Ledo, 26	Normal	3,5
2002	PAR Duque de Caxias	Ildefonso S. Lopes, 662	Normal	3,8
2002	PAR Laçador	Duque de Caxias, 698	Normal	4,5
2005	PAR Estrela Gaúcha	Fernando Osório, 4090	Especial	4,5
2001	PAR Guerreiro	Salgado Filho, 1361	Normal	5,0
2002	PAR Alta Vista	José Lins do Rego, 489	Normal	5,0
2005	PAR Paraíso	Duque de Caxias 947	Especial	6,5

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Para uma melhor visualização, a Figura 4.4 registra essas distâncias, por ordem de licenciamento, distinguindo as modalidades PAR NORMAL e PAR ESPECIAL.

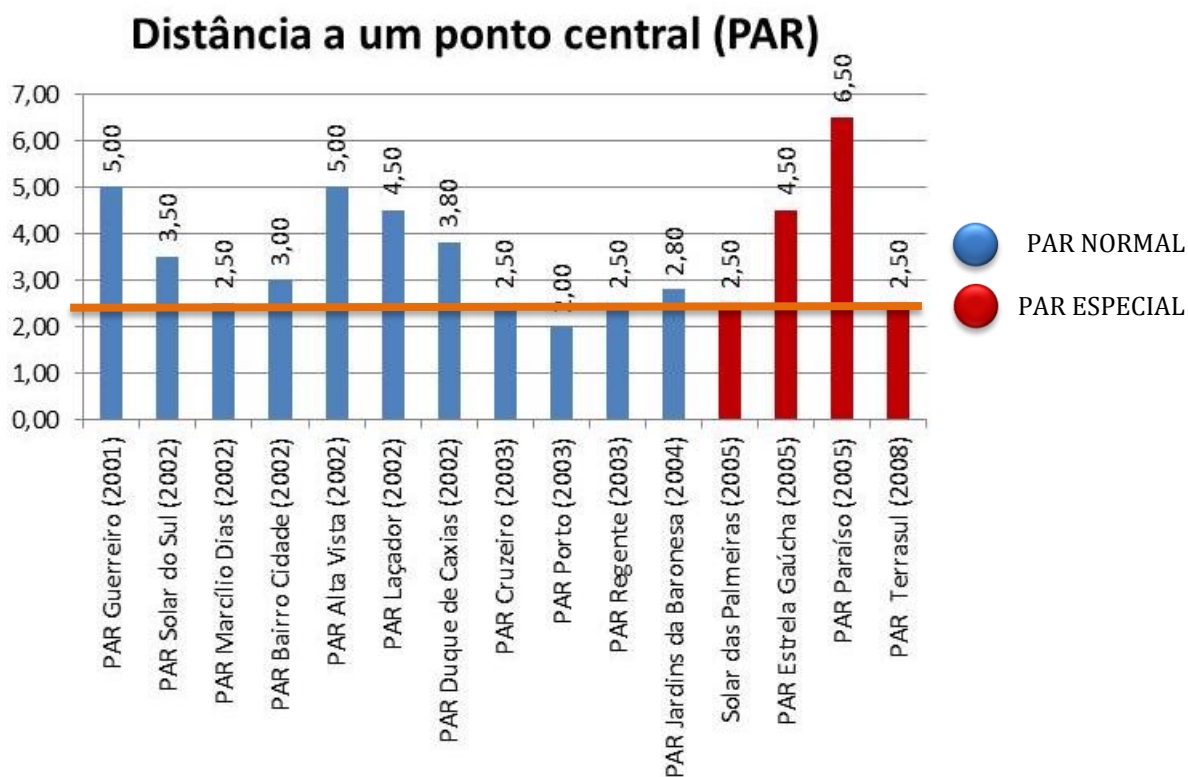


Figura 4.4 - Distância dos conjuntos em relação à praça Coronel Pedro Osório

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Pela tabela 4.3 e Figura 4.4, é possível identificar que o conjunto mais próximo (PAR PORTO) está a apenas 2,0 km da Praça e o que se encontra mais distante (PAR PARAÍSO) localiza-se a aproximadamente 6,5 km desse ponto. A média da distância entre os 15 conjuntos e o ponto central é de aproximadamente 3,5 km, sendo que 6 estão a menos de 2,5 km. Considerando apenas os conjuntos implantados na modalidade PAR NORMAL, os mais distantes são o PAR GUERREIRO (5,0 km) e o PAR ALTA VISTA (5,0 km), ambos localizados no Bairro Três Vendas, e a média da distância é de aproximadamente 3,4 km. Também se pode observar que, na modalidade PAR ESPECIAL, a média de distância é de 4,0 km. O afastamento em relação ao Centro está relacionado à busca de terrenos com preço mais baixo.

É possível ter uma visão aproximada dessa situação indicando os conjuntos no Mapa de Diagnóstico da Prefeitura (Figura 4.5), onde se distingue a localização dos conjuntos do PAR NORMAL e do PAR ESPECIAL.

Custo do solo urbano: valor venal 2012

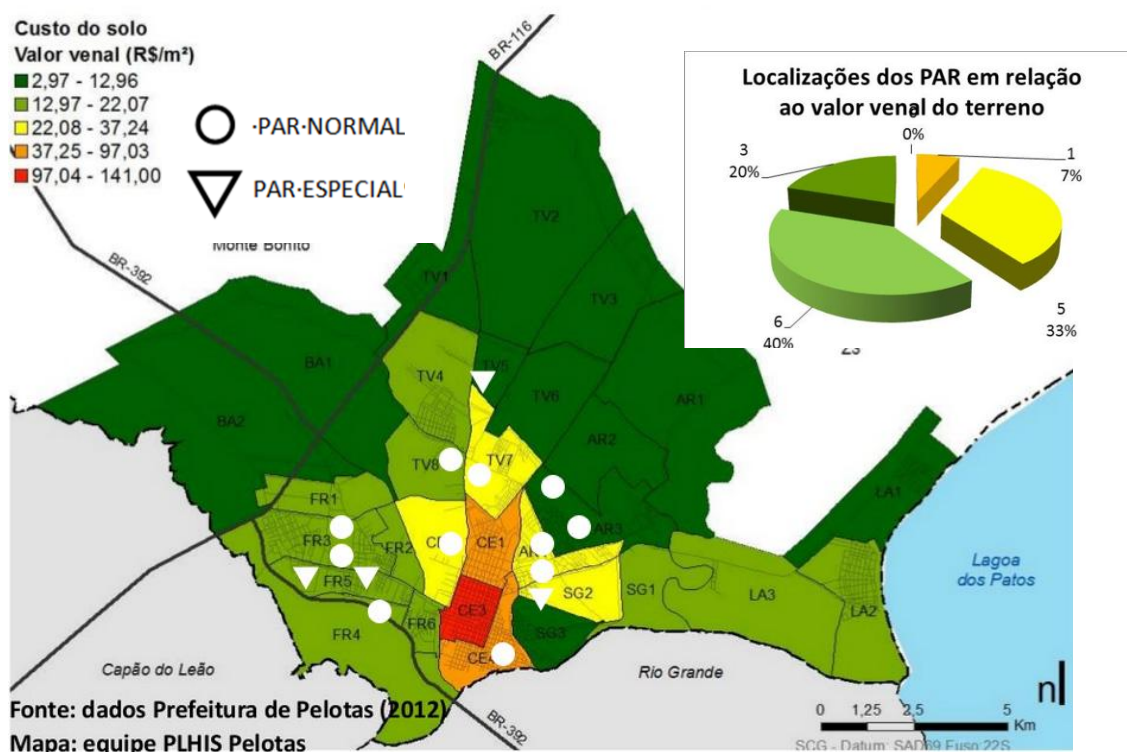


Figura 4.5 - Mapa de representação do valor venal do solo urbano

Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas⁴²³. Complementado pela autora.

Interpretando essa imagem, tem-se o seguinte resultado (tabela 4.4):

Tabela 4.4 - Relação entre o conjunto com o valor venal do terreno

PAR NORMAL	VALOR	PAR ESPECIAL	VALOR
PAR Laçador (2002)	R\$ 2,97 até 12,96	PAR Paraíso (2005)	R\$ 2,97 até 12,96
PAR Jardins da Baronesa	R\$ 2,97 até 12,96	PAR Solar das Palmeiras (2005)	R\$ 12,97 até 22,07
PAR Alta Vista (2002)	R\$ 12,97 até 22,07	PAR Estrela Gaúcha (2005)	R\$ 12,97 até 22,07
PAR Duque de Caxias (2002)	R\$ 12,97 até 22,07	PAR Terra Sul (2008)	R\$ 22,08 até 37,24
PAR Solar do Sul (2002)	R\$ 12,97 até 22,07		
PAR Bairro Cidade (2002)	R\$ 12,97 até 22,07		
PAR Marcílio Dias (2002)	R\$ 22,08 até 37,24		
PAR Regente (2003)	R\$ 22,08 até 37,24		
PAR Cruzeiro (2003)	R\$ 22,08 até 37,24		
PAR Guerreiro (2001)	R\$ 22,08 até 37,24		
PAR Porto (2003)	R\$ 37,25 até 97,03		

Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas.

⁴²³ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas – PLHIS: Plano de Habitação de Pelotas. Resumo do Diagnóstico Habitacional. Disponível em: plhispelotas.blogspot.com. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

Comparando o mapa de valor venal do custo do solo urbano de Pelotas com a localização dos imóveis do PAR, observa-se, que nenhum se situa na área de maior valor de terreno (área vermelha). Três empreendimentos se situam entre R\$ 2,97 até R\$ 97,03 o m². Seis se situam na faixa entre R\$ 12,97 até R\$ 22,07, e outros cinco conjuntos estão na faixa entre R\$ 22,08 até R\$ 37,24. Apenas o PAR Porto está na área de valor entre R\$ 37,25 e R\$ 97,03. Pela Figura 4.5, verifica-se que a maioria, ou seja, 73% está nas áreas amarela e verde claro (entre R\$ 12,97 e R\$37,24), observando que, na faixa verde escuro (menor valor), existem dois conjuntos do PAR NORMAL e um do PAR ESPECIAL. Considerando que todos os conjuntos estão próximos às vias de transporte, o valor dos terrenos deve tender ao máximo.

4.3.2 - Distância aos equipamentos urbanos

A inserção urbana foi verificada, também, através da medição das distâncias entre os conjuntos e alguns equipamentos urbanos, relacionados à saúde, ensino e transporte público. O levantamento teve por base o Cadastro da Prefeitura⁴²⁴ e os dados foram compilados pelo Núcleo de Pesquisa da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFPel⁴²⁵, revisados pela autora. Como referência para esse estudo, utilizaram-se as escalas urbanas já aplicadas em pesquisa de Medvedovski et al.⁴²⁶, com base em estudo de Carlos Nelson dos Santos. A Tabela 4.5 destaca as distâncias máximas sugeridas como parâmetro de acesso aos serviços públicos⁴²⁷ (transporte, postos de saúde municipais e equipamentos de ensino).

Tabela 4.5 - Referência para distância dos equipamentos

Equipamentos	Escala Urbana		
	Escala de Vizinhança	Escala de Bairro	Escala da Cidade
Ensino infantil	Até 500m	500 a 1000 m	Mais de 1000m
Ensino fundamental	Até 500m	500 a 1000 m	Mais de 1000m
Ensino Médio	Até 500m	500 a 1000 m	Mais de 1000m
Postos de saúde		Até 800 m	Mais de 800 m
Acesso à rota urbana	Até 400 m	Mais de 400m	

Fonte: MEDVEDOVSKI et al., baseado em estudo de Carlos Nelson dos Santos⁴²⁸.

⁴²⁴ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Cadastro da Prefeitura. (on- line). Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/cadastropublico/>. Acesso em: 12 de outubro de 2013.

⁴²⁵ Banco de dados NAUrb/UFPel. Descrito em COSWIG, Mateus Treptow; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer TILLMANN, Patrícia André. Inventário de dados de projetos PAR: contribuição para o gerenciamento dos requisitos do cliente. IV SIBRAGEC. Porto Alegre, 2005.

⁴²⁶ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila ; ROESLER, Sara; COSWIG, Mateus Treptow. Inserção urbana e terceirização da gestão no projeto de empreendimentos PAR In: 1º CIHEL - Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono, 2010. Anais do 1º CIHEL, 2010. Lisboa, 2010.

⁴²⁷ Optou-se por utilizar a categoria acesso a infraestrutura urbana, mesmo sabendo-se da importância da qualidade e sua pertinência no campo da Arquitetura e Urbanismo, para a avaliação de políticas públicas de habitação.

⁴²⁸ SANTOS, Carlos Nelson. A cidade como um jogo de cartas. Niterói: Universitária, 1988.

A partir dessas sugestões, foi feito o levantamento das distâncias dos conjuntos PAR a esses serviços e equipamentos. A Tabela 4.6, registra o conjunto, o bairro onde está localizado e as distâncias em km, distinguindo por cores, os conjuntos que se encontram dentro ou fora dos parâmetros. Estão representados em verde os que atendem as recomendações.

Tabela 4.6 - Distâncias dos equipamentos aos conjuntos PAR.

Endereço	Nome do Conjunto	Bairro	Distância ao Posto de saúde	Distância ensino Infantil	Distância à Escola de ensino fundamental	Distância à Escola de ensino médio	Distância ao Transporte
Faixa de 3 a 6 SM							
Avenida Salgado Filho	Guerreiro	Três Vendas	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Entre 500 e 1000 m	Acima de 1000 m	Menos de 400m
Rua Gonçalves Ledo	Solar do Sul	Três Vendas	Menos de 800	Menos de 500	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
AV. Marcílio Dias	Marcílio Dias	Centro	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Entre 500 e 1000 m	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Rua José Lins Rego	Bairro Cidade	Fragata	Menos de 800	Menos de 500	Menos de 500	Acima de 1000 m	Menos de 400m
Luis Braille	Alta Vista	Três Vendas	Menos de 800	Acima de 1000 m	Entre 500 e 1000 m	Acima de 1000 m	Menos de 400m
Av. Idelfonso Simões Lopes	Laçador	Três Vendas	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Entre 500 e 1000 m	Acima de 1000 m	Menos de 400m
Avenida Duque de Caxias	Duque de Caxias	Fragata	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Menos de 500	Menos de 500	Menos de 400m
Blau Nunes	Cruzeiro	Areal	Menos de 800	Menos de 500	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Giuseppe Garibaldi	Porto	Centro	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Blau Nunes	Regente	Areal	Menos de 800	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Rafael Pinto Bandeira	Jardins da Baronesa	Areal	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Faixa de 2 a 4 SM							
Av. Duque de Caxias	Solar das Palmeiras	Fragata	Menos de 800	Acima de 1000 m	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Av. Duque de Caxias	Estrela Gaúcha	Fragata	Menos de 800	Entre 500 e 1000 m	Menos de 500	Menos de 500	Menos de 400m
Av. Fernando Osório	Paraíso	Três Vendas	Menos de 800	Menos de 500	Menos de 500	Entre 500 e 1000 m	Menos de 400m
Barão de Cotegipe	Terra Sul	Areal	Menos de 800	Menos de 500	Menos de 500	Acima de 1000 m	Menos de 400m
			100%	40%	66%	66%	100%

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010) e *Google Maps*.

Verifica-se, pela tabela, que todos os conjuntos estão localizados a menos de 400 m da rota de ônibus urbano e a menos de 800 metros de um Posto de Saúde Municipal, portanto dentro dos parâmetros sugeridos.

A principal deficiência quanto à proximidade das instituições de ensino é em relação às Escolas de Educação Infantil: apenas seis conjuntos (40%) se encontram a menos de 500m; portanto, contidos no parâmetro adotado; enquanto outros sete (47%) entre 500 e 1000 e mais dois (13%) se encontram a mais de 1000m.

Em relação à distância de Escolas de Ensino Fundamental, 66% dos conjuntos se situam a menos de 500 m, incluídos no parâmetro adotado e os demais estão entre 500m e 1000m.

Quanto à proximidade de Escolas de Ensino Médio, observa-se que dois conjuntos (13%) estão situados a menos de 500 m, oito (54%) se situam entre 500m e 1000m: todos esses dentro do parâmetro adotado; e apenas cinco (33%) estão a mais de 1000m. Os conjuntos que estão mais adaptados, com melhor inclusão nos parâmetros definidos quanto aos equipamentos de ensino são o PAR CRUZEIRO (Areal) e o PAR PARAÍSO (Três Vendas), e os que apresentam maior fragilidade no atendimento escolar são o PAR ALTA VISTA e o PAR LAÇADOR, ambos no bairro Três Vendas.

De maneira geral, apenas três conjuntos localizados nas Três Vendas tem menor inserção urbana, mas chama a atenção que, mesmo, o conjunto mais distante do centro (PAR PARAÍSO) apresenta boa vizinhança com rota de ônibus, Posto de Saúde, Escolas de Ensino Fundamental e Ensino Infantil.

4.4 - Reflexos da Legislação e das Especificações na Implantação do PAR

4.4.1 Modificações decorrentes da legislação do PAR e outras leis

Uma particularidade do Programa é o fato de que a CAIXA, sendo um órgão predominantemente de fomento, passou a ter, pela primeira vez, a propriedade de um imóvel construído para fins sociais. Essa foi uma experiência inovadora, pois, a partir do momento em que a CAIXA se tornou proprietária, estabeleceu-se uma nova relação, existindo um envolvimento maior dessa instituição no planejamento dos conjuntos⁴²⁹. Uma das consequências dessa inclusão foi a consignação de recomendações de localização, infraestrutura e especificações, buscando determinar as características físicas dos

⁴²⁹ SOUZA, Mauricio Abreu Santa Cruz de. Impactos causados pela implantação de conjuntos residenciais do Programa de Arrendamento Residencial (PAR): A questão habitacional sob um enfoque urbanístico e ambiental. 23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Campo Grande, setembro de 2005. Anais do 23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, 2005. v. 1.

empreendimentos. Inicialmente, as normativas eram originadas da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), gestora do Programa, com regras unificadas para todo o país. Após 2004, essa atribuição passou para o Ministério das Cidades, cabendo à CAIXA lidar somente com a operacionalização do Programa e administração do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR⁴³⁰. Também, a partir dessa data, mediante a Portaria nº 231/04⁴³¹, foram definidos os imóveis que deveriam ter especificação técnica mínima, regionalizada.

Desse modo, houve uma diferença significativa entre as especificações até 2004 e as posteriores a essa data. A Tabela 4.7 mostra uma comparação entre as especificações técnicas iniciais e as alterações após 2004:

⁴³⁰ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila ; ROESLER, Sara; COSWIG, Mateus Treptow. Inserção urbana e terceirização da gestão no projeto de empreendimentos PAR In: 1º CIHEL - Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono, 2010. Anais do 1º CIHEL, 2010. Lisboa, 2010.

⁴³¹ BRASIL. Portaria nº 231, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

Tabela 4.7 Especificações técnicas iniciais e após a gestão do Ministério das Cidades

	Até 2004 - Nacional	Após 2004, para a Região Sul.
Tipologia mínima	2 quartos, sala, cozinha e banheiro	1 quarto, sala/cozinha/área de serviço e banheiro, obedecendo ao perfil efetivo da demanda.
Faixa de renda	3 a 6 Salários Mínimos	2 a 4 Salários Mínimos
Padrão	Edificação de até 04 pavimentos:	Edificação de até 05 pavimentos
Área útil privativa	37 m ²	33 m ²
Pé direito		2,40 m
Pé direito banheiro		2,20 m
Vão da porta	Vãos de porta com folha em todos os cômodos	Vãos de porta com folha em apenas um dos dormitórios
Piso	Piso cerâmico ou ardósia	Piso pronto para receber carpete ou outro revestimento a ser colocado pelo arrendatário
Piso na circulação	Piso cerâmico	Acabamento alisado direto na laje
Banheiro e cozinha	Piso cerâmico	Piso Cerâmico
Cobertura	Telha cerâmica Forro em laje em todos os cômodos	Cobertura em telha cerâmica ou fibrocimento sobre estrutura de madeira ou metálica, ou laje de forro, ou diretamente sobre laje quando houver; no beiral, telhas amarradas
Revestimento Interno	Revestimento e pintura, internos e externos, compatíveis com o padrão da unidade	Chapisco e massa única nos painéis das paredes do banheiro e hidráulica da cozinha Demais paredes sem revestimento.
Parede na circulação, quartos e sala	Reboco e pintura PVA látex	Textura pigmentada sobre cerâmica aparente
Parede no banheiro e cozinha	Cerâmica até 1,50m de altura	Cerâmica até 1,60m de altura
Revestimento Áreas Molhadas	Azulejo nas paredes molhadas de box, pia, lavatório e tanque	Revestimento em Azulejo/cerâmica: Nas paredes do <i>box</i> do banheiro até o teto e faixa de 0,45 m de altura sobre a pia da cozinha, lavatório e tanque
Revestimento Externo	Revestimento e pintura, internos e externos, compatíveis com o padrão da unidade	Chapisco e massa única
Calçada	Calçada em todo o perímetro da edificação.	
Janelas	Alumínio e vidro com persiana	Alumínio e vidro
Portas	De madeira. Vãos de porta com folha em todos os cômodos	De madeira em todos os ambientes, exceto o quarto social (sem porta)
Vagas no estacionamento	100% do número de unidades	Atendimento à legislação local
Taxa de arrendamento	0.7% do valor do arrendamento	0.5% do valor do arrendamento

Fonte: CARTILHA do PAR e Especificações do PAR ESPECIAL⁴³²

⁴³² BRASIL. CAIXA. CARTILHA DO PAR Módulo Produção de Empreendimentos. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/par/CARTILHA_PAR_V16.pdf. Acesso em: 12 de outubro de 29013.

A nova modalidade, entre outras medidas, aceita o aumento do número de unidades, que passa da recomendação inicial de, até, 160 unidades para 500. Também é admitido o aumento do número de pavimentos para 5 pisos e a redução da área dos apartamentos, de 37m² para 33 m². Da mesma forma, as especificações do PAR ESPECIAL flexibilizaram-se em relação ao acabamento dos apartamentos, sendo entregues sem piso instalado (só com o cimento alisado) nas áreas de permanência noturna (dormitórios), ficando o carpete, piso frio, ou outro, por conta do arrendatário. Também não havia mais a obrigação de colocar portas nos dois dormitórios, sendo um dos compartimentos entregue sem porta. A tabela evidencia igualmente a redução das exigências quanto aos materiais, havendo diminuição dos parâmetros de qualidade, no caso do PAR ESPECIAL.

Chaigar também verificou que a redução de custos em Pelotas foi conseguida pela aquisição de terrenos de menor valor agregado e uso de materiais de menos custo. Isso resultou em redução de áreas de azulejos, substituídas por áreas de pintura⁴³³. Segundo foi apurado pelo mesmo autor, a criatividade das empresas construtoras foi testada no uso de materiais alternativos, como no acabamento das áreas externas (caminhos e áreas de uso comum), sempre na busca do barateamento da construção⁴³⁴. Inicialmente, as taxas de arrendamento (o pagamento mensal) foram instituídas no valor de 0,7 % do valor venal do imóvel para a faixa de 3 a 6 SM (PAR NORMAL). Posteriormente, passaram a ser de 0,5 % quando o imóvel era destinado à faixa de renda de até 4 SM (PAR ESPECIAL).

Na origem do Programa PAR, entre as especificações de projeto, uma importante indicação da Cartilha do PAR, produzida pela Caixa, sugeria: “*Sempre que possível, a quantidade de unidades por empreendimento não deve ultrapassar 160*”⁴³⁵. Com a definição do limite em 160 unidades, havia a possibilidade de uso de glebas de menor tamanho, facilitando a utilização de vazios urbanos. Com a definição das novas regras de 2004, a Cartilha do PAR, não se referia mais ao número de unidades. Mas, no sitio da CAIXA, constava, entre as características do empreendimento, que: *O número máximo de unidades por empreendimento está limitado a 500*⁴³⁶.

⁴³³ CHAIGAR, Silvio. A vida condominial e as sociabilidades - Estudo de caso do PAR – Querência, Pelotas, RS. Pelotas. UFPEL, 2008. Total de folhas Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas.

⁴³⁴ CHAIGAR, Silvio. Op. Cit., 2008.

⁴³⁵ BRASIL. CAIXA. CARTILHA DO PAR Módulo Produção de Empreendimentos. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/par/CARTILHA_PAR_V16.pdf. Acesso em: 12 de outubro de 2013.

⁴³⁶ BRASIL. CAIXA. PAR - Programa de Arrendamento Residencial. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/pj/pj_social/mg/habitacao_social/par/saiba_mais.asp. Acesso em: 3 de dezembro de 2013

A Figura 4.6 apresenta a evolução em Pelotas, do número de unidades por conjuntos.

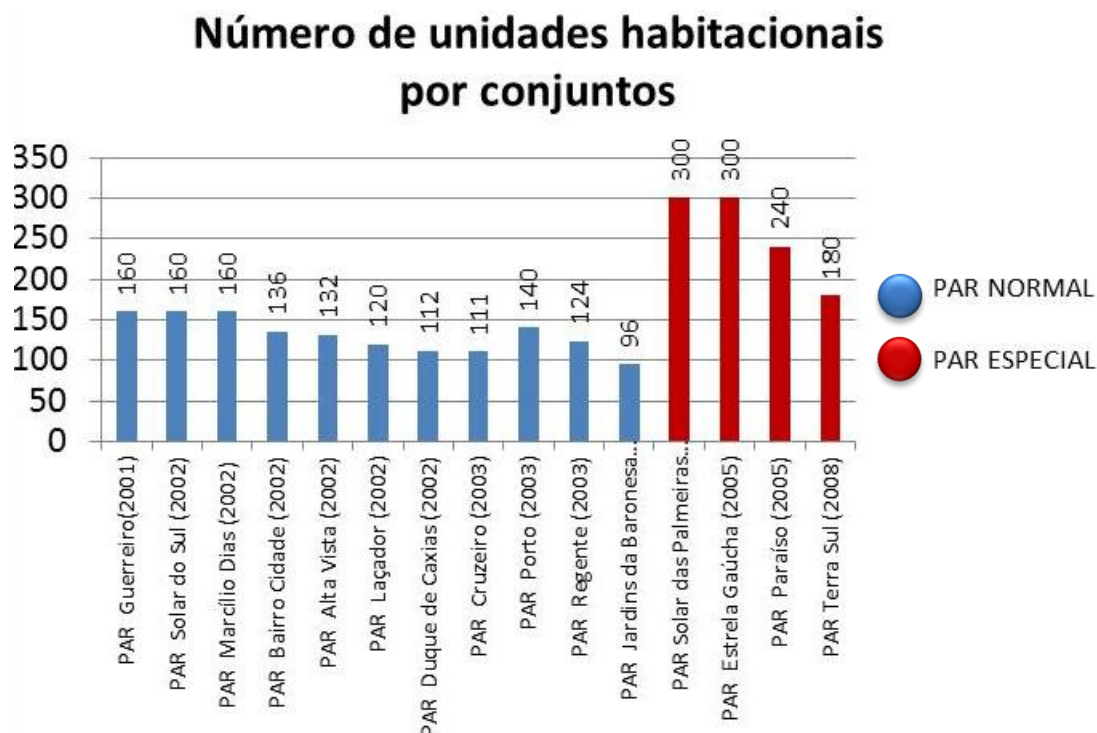


Figura 4.6 - Número de Unidades por conjunto (PAR 2001-2008)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A Figura 4.6 mostra que, entre os anos de 2001 e 2003, foram licenciados conjuntos entre 96 e 160 unidades. Com a modalidade PAR ESPECIAL, a partir de 2005, houve um tensionamento para conjuntos maiores de, até, 300 unidades, com exceção do PAR TERRA SUL, licenciado com 180 unidades, número de apartamentos mais próximo das metas estabelecidas pelo PAR NORMAL.

Dentre as especificações instituídas para o programa original, ficou definido que os apartamentos teriam, no mínimo, dois dormitórios. Essa recomendação foi tomada como regra pelos construtores e todos os conjuntos PAR foram projetados com dois dormitórios, diferente do período BNH e do de Transição, quando ocorria uma maior variação. A área útil mínima (área de vassoura) das unidades habitacionais no PAR NORMAL foi fixada em 37 m².

Quando foram estabelecidas as medidas mínimas para o PAR SIMPLIFICADO, admitiram-se apartamentos com o valor limite em 33m². A tabela 4.8 registra os valores encontrados:

Tabela 4.8 Área útil dos apartamentos

Nome do Conjunto	Modalidade	Área do apartamento
PAR Guerreiro (2001)	PAR NORMAL	39,0
PAR Solar do Sul (2002)	PAR NORMAL	39,0
PAR Marcílio Dias (2002)	PAR NORMAL	39,0
PAR Bairro Cidade (2002)	PAR NORMAL	38,17
PAR Alta Vista (2002)	PAR NORMAL	37,46
PAR Laçador (2002)	PAR NORMAL	37,49
PAR Duque de Caxias (2002)	PAR NORMAL	39,00
PAR Cruzeiro (2003)	PAR NORMAL	37,46
PAR Porto (2003)	PAR NORMAL	37,49
PAR Regente (2003)	PAR NORMAL	38,17
PAR Jardins da Baronesa (2003)	PAR NORMAL	37,46
PAR Solar das Palmeiras (2005)	PAR ESPECIAL	38,88
PAR Estrela Gaúcha (2005)	PAR ESPECIAL	33,77
PAR Paraíso (2005)	PAR ESPECIAL	33,77
PAR Terra Sul (2008)	PAR ESPECIAL	33,77

Fonte: Empresas construtoras

A figura 4.7 registra essas áreas no PAR NORMAL e no PAR SIMPLIFICADO.

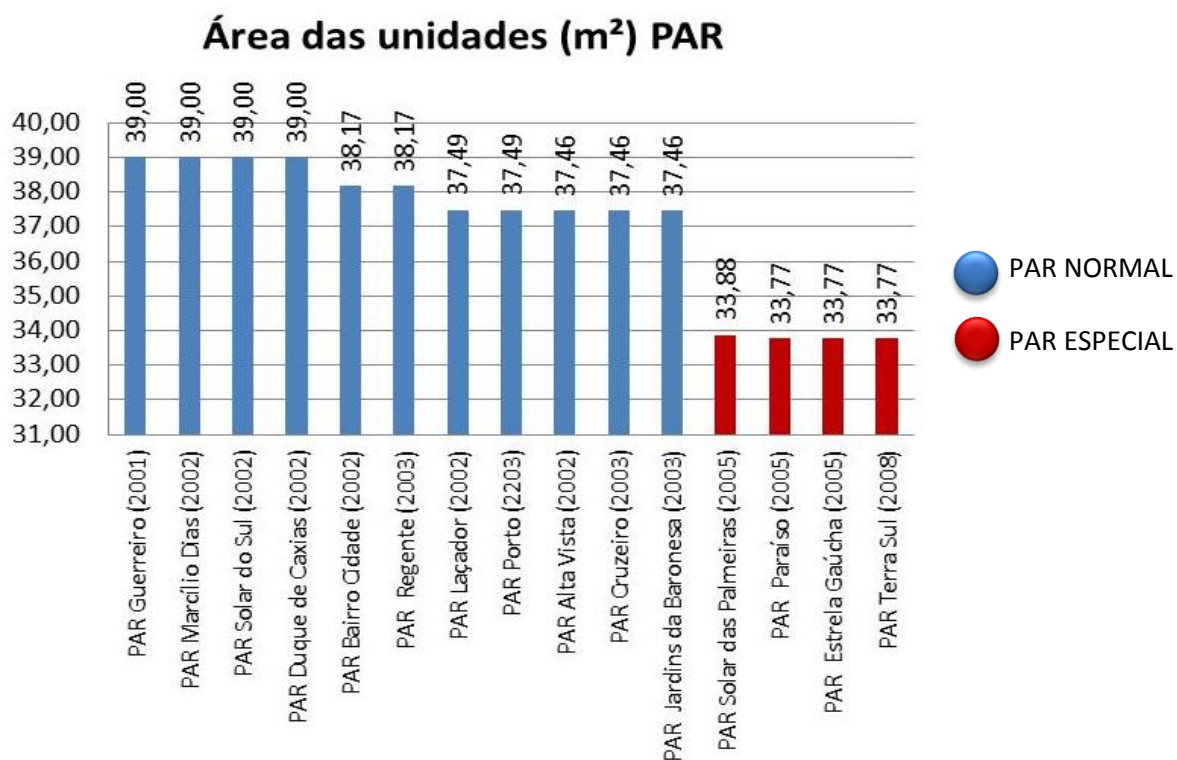


Figura 4.7 - Área dos apartamentos PAR em Pelotas

Fonte: Empresas construtoras

Conjuntos de uma mesma empresa, em geral, repetem um determinado modelo. Dessa forma, os valores também se reproduziram. Mas o que se destaca, no gráfico, é a redução de área com o passar do tempo. No PAR NORMAL, o maior apartamento tinha 39m² e o menor, 37,46 m². Os apartamentos do PAR ESPECIAL tiveram uma variação menor, sendo que o maior apresentava área de 33,88m², e o de medida mais reduzida, de 33,77 m² ⁴³⁷.

Em relação à acessibilidade também se verificaram avanços. A seguir são descritas as normativas aprovadas após a criação do Ministério das Cidades. Por meio do Decreto nº 4.665/03⁴³⁸, são instituídas as Secretaria Nacional de Habitação; Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental; Secretaria Nacional de Transporte e de Mobilidade Urbana; Secretaria Nacional de Programas Urbanos; e é criada, também, a Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos⁴³⁹, através da qual, o Ministério passa a apoiar a realização de projetos e obras que promovam a acessibilidade universal. O Ministério fica, então, com a incumbência de tomar iniciativas para eliminar todas as barreiras que dificultem o deslocamento, além de incentivar a implantação de equipamentos comunitários específicos que proporcionem a garantia do exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com mobilidade reduzida⁴⁴⁰.

A Lei nº 10.098/00⁴⁴¹ determinava, no Art. 15, que caberia ao órgão federal responsável pela coordenação da política habitacional regulamentar a reserva de um percentual mínimo do total das habitações, conforme a característica da população local, para o atendimento da demanda de pessoas com dificuldades de mobilidade. Desse modo, em continuidade à definição da Política Nacional do Idoso, em outubro de 2003, foi aprovada a Lei nº

⁴³⁷ Para se ter uma ideia do significado da redução de área de 37m² para 33 m² é possível consultar Apêndice 2 - Cadastro de conjuntos habitacionais produzidos entre 1987 e 2010.

⁴³⁸ BRASIL. Decreto nº 4.665, de 3 de abril de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Ministério das Cidades, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4665.htm. Acesso em: 123 de dezembro de 2013.

⁴³⁹ O DECRETO 4.665/03 cria também no âmbito dessa Secretaria, o Departamento de Políticas de Acessibilidade e Planejamento Urbano e Departamento de Assuntos Fundiários Urbanos e Prevenção de Riscos.

⁴⁴⁰ BRASIL. Ministério das Cidades. Quinta Conferência Municipal das Cidades. Textos do Ministério das Cidades: “*Vamos melhorar ainda mais a nossa casa*”. Prioridades do Ministério das Cidades 2014-2016. Disponível em: <http://www.chapeco.sc.gov.br/imprensa/downloads/download/Li9hdHRhY2htZW50cy9zaXRlX2Rvd25sb2Fkcy8yNS9jb25mLWNpZGFkZXMtdGV4dG9zLW1pbmlzdGVyaW8tY2lkYWRLcy5wZGY=>. Acesso em: 08 de outubro de 2013.

⁴⁴¹ BRASIL. Lei Federal nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

10.741/03⁴⁴², conhecida como o Estatuto do Idoso. O Capítulo IX, Art. 38, que trata da relação com a HABITAÇÃO, define que:

Art. 38. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria,

I - reserva de 3% (três por cento) das unidades habitacionais residenciais para atendimento aos idosos⁴⁴³;

II - implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso;

III - eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso;

IV - critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão⁴⁴⁴.

Em decorrência dessa Lei, em 2007 foi editada pelo Ministério das Cidades a Portaria MCid nº 493/07⁴⁴⁵, na qual é reforçado entre as diretrizes do PAR:

f) atendimento aos idosos ou portadores de deficiências físicas, previamente identificados, pela adoção de projetos ou soluções técnicas que eliminem barreiras arquitetônicas ou urbanísticas, bem como pela execução de equipamentos comunitários voltados ao atendimento desse segmento da população;

g) reserva de 3% das unidades habitacionais para atendimento aos idosos, conforme disposto no Art. 38, inciso I, da Lei nº 10.741/2003 - Estatuto do Idoso⁴⁴⁶.

Entre outras iniciativas governamentais, pode-se citar o Decreto nº 5.296/04⁴⁴⁷ que apresenta, em sua seção II, especificações para a acessibilidade na Habitação de Interesse Social. O documento inicia reafirmando que os projetos e as tipologias construtivas adotadas

⁴⁴² BRASIL. Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

⁴⁴³ É interessante observar que em 2011, portanto após o período desse recorte, a LEI Nº 12.418/11, vai alterar o inciso I do caput do Art. 38 da LEI Nº 10.741/03 do Estatuto do Idoso, para reservar aos idosos pelo menos 3% das unidades residenciais em programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos. E a Lei nº 12.419/11, no Art. acrescenta a esse mesmo art. 38 da Lei nº 10.741 (Estatuto do Idoso), o seguinte parágrafo único: *As unidades residenciais reservadas para atendimento a idosos devem situar-se, preferencialmente, no pavimento térreo.*

⁴⁴⁴ Lei Federal nº 10.741, Op. Cit., 2003.

⁴⁴⁵ BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria MCid. nº 493 de 04/10/2007. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos e implementação do Programa de Arrendamento Residencial - PAR, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=202723>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

⁴⁴⁶ BRASIL. Portaria MCid. nº 493. Op. cit., 2007.

⁴⁴⁷ BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

devem ser livres de barreiras arquitetônicas e urbanísticas. Indica que as unidades devem ser acessíveis no piso térreo e acessíveis ou adaptáveis nos outros pisos. Em relação às áreas de uso comum, assegura que, quando se tratar de edificação multifamiliar, esta deve se adequar às normas de acessibilidade da ABNT (NBR 9050/2004)⁴⁴⁸. Recomenda que o projeto facilite a instalação de elevador adaptado. O Decreto destaca, também, que agentes executores dos programas destinados à habitação de interesse social, financiados com recursos da União, necessitam adaptar-se aos requisitos especificados pela NBR 9050/2004. Ao mesmo tempo, declara que ao Ministério das Cidades compete adotar as providências necessárias para o cumprimento do disposto no referido artigo e divulgar junto aos agentes interessados, orientando a clientela alvo da política habitacional sobre as iniciativas que promover em razão das legislações federal, estaduais, distritais e municipais relativas à acessibilidade⁴⁴⁹.

O mesmo decreto, no Capítulo IV, DA IMPLEMENTAÇÃO DA ACESSIBILIDADE ARQUITETÔNICA E URBANÍSTICA, na Seção I, Das Condições Gerais, no Art. 10, parágrafo 1º, registra que:

§ 1º Caberá ao Poder Público promover a inclusão de conteúdos temáticos referentes ao desenho universal nas diretrizes curriculares da educação profissional e tecnológica e do ensino superior dos cursos de Engenharia, Arquitetura e correlatos⁴⁵⁰.

Ainda, pode ser mencionado o Programa Brasileiro de Acessibilidade Urbana – BRASIL ACESSÍVEL, lançado no dia 2 de junho de 2004, instituído como uma ação de apoio à superação dos problemas de acessibilidade nas cidades. Esse Programa foi criado com o objetivo de propiciar uma nova visão no processo de construção das cidades a qual considere o acesso universal ao espaço público por todas as pessoas e suas diferentes necessidades. Esse instrumento visava a apoiar as prefeituras e governos estaduais na perspectiva de desenvolver ações que possibilitassem maior acessibilidade para pessoas com restrição de mobilidade e deficiência aos sistemas de transportes, equipamentos urbanos e à circulação em áreas públicas. O Programa Brasil Acessível pressupõe, também, apoio técnico e financeiro, que prevê, como contrapartida do município, a elaboração de um Plano de Ação de Acessibilidade Universal, com rubrica orçamentária específica⁴⁵¹.

⁴⁴⁸ NBR 9050 Norma Brasileira ABNT, de 31.05.2004, válida a partir de 30.06.2004.

⁴⁴⁹ BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004

⁴⁵⁰ BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004

⁴⁵¹ BRASIL. Ministério das Cidades. Caderno 1. Política nacional de Desenvolvimento Urbano. 2004. Disponível em:

<http://www.seplan.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/Conf.%20Cidades/ministerio/1PolíticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf>. Acesso em: 08 de outubro de 2013.

Como consequência imediata foi lançado um conjunto de seis cadernos (em meio digital) abordando os seguintes temas: Atendimento adequado às pessoas com deficiência e restrição de mobilidade; Construindo a cidade acessível; Implementação do decreto nº 5.296/04⁴⁵²; Implantação de políticas municipais de acessibilidade; Implantação de sistemas de transporte acessíveis; e Boas práticas⁴⁵³. E, ainda em 2004, é aprovado o documento Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável. Entre os princípios aprovados, estão o direito ao acesso universal, seguro, equânime e democrático ao espaço urbano; participação e controle social sobre a política de mobilidade; acessibilidade das pessoas com deficiência ou com restrição de mobilidade e mobilidade urbana centrada no deslocamento das pessoas⁴⁵⁴.

Em Pelotas, será observado que, mesmo com toda essa legislação e normativas, a questão da acessibilidade demorou a receber atenção. No caso do PAR, alguns estudos realizados identificaram a presença de problemas de acessibilidade, tanto de projeto, quanto de execução. Nas investigações realizadas pelo NAUrb/UFPel⁴⁵⁵, detectaram-se problemas, como ausência de rota acessível⁴⁵⁶ e presença de barreiras arquitetônicas⁴⁵⁷. Outro estudo de avaliação de empreendimentos PAR, também realizado pelo NAUrb/UFPel, concluído em 2006⁴⁵⁸, envolvendo dois conjuntos do PAR NORMAL e três conjuntos do PAR ESPECIAL, onde foi possível observar, que espaços abertos providos de equipamentos adequados podem ser menos utilizados quando a acessibilidade não está garantida, ou os passeios são

⁴⁵² BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

⁴⁵³ Os cadernos podem ser encontrados no site da CAIXA> Disponível em http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/assitencia_tecnica/acessibilidade/cad-1.pdf e numeração seguinte. Acesso em 24 de setembro de 2013.

⁴⁵⁴ Para ver Princípios e Diretrizes acesse: BRASIL. Ministério das Cidades. Política nacional de mobilidade urbana sustentável. Novembro de 2004. Disponível em <http://www.seplan.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/Conf.%20Cidades/ministerio/6PolíticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf>. Acesso em: 11 de dezembro de 2013

⁴⁵⁵ CHIARELLI, Lígia Maria Ávila; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; GONÇALVES, Gabriela Canielas; COSWIG, Mateus Treptow. Acessibilidade em Programas Arrendamento Residencial: Inventários para uma Arquitetura Inclusiva - Estudo de caso - PAR Laçador - (Pelotas/RS). In: ENTAC 2006 - XI Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, 2006, Florianópolis. Anais do ENTAC 2006.

⁴⁵⁶ Conforme a Norma 9050/04, **rota acessível** é um trajeto contínuo, desobstruído e sinalizado, que conecta os ambientes externos ou internos de espaços e edificações, e que possa ser utilizado de forma autônoma e segura por todas as pessoas, inclusive, aquelas com deficiência.

⁴⁵⁷ Segundo a NBR 9050, 2004, **barreira arquitetônica, urbanística ou ambiental** é qualquer elemento natural, instalado ou edificado que impeça a aproximação, transferência ou circulação no espaço, mobiliário ou equipamento urbano.

⁴⁵⁸ PROJETO INQUALHIS. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). Geração de indicadores de qualidade dos espaços coletivos em Empreendimentos de Habitação de Interesse Social. Relatório Final FINEP. Projeto FDMS – UFPEL –. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2010.

inadequados ou insuficientes. O que foi possível notar é que os conjuntos aprovados após 2003, embora não possam ser considerados acessíveis, já incorporaram elementos para facilitar o deslocamento de pessoas com dificuldade de locomoção.

4.4.2 - Alterações resultantes da legislação local

A seguir se apresenta um breve relato dos aspectos determinados pela legislação local. Quando o PAR iniciou, vigorava a Lei nº 2565/80 (II Plano Diretor de Pelotas)⁴⁵⁹, que, no Art. 43, estabelecia algumas limitações para conjuntos habitacionais. Até 2003, somente eram permitidas edificações sem elevador até quatro pavimentos. No entanto, na proposta do PAR, havia incentivo para o edifício de 5 pisos. Em 2004, as construtoras de Pelotas pressionavam pela aprovação da lei que permitia a edificação de prédios com cinco pavimentos sem elevador. Coswig et al. informam que, dessa maneira, as empresas aguardaram as novas normativas para voltar a se integrar no Programa, “*represando*” o envio de projetos para a Prefeitura⁴⁶⁰. Nesse sentido, a Lei nº 5.116/05⁴⁶¹ alterou a redação original do Plano Diretor de 80 para:

§ 3º - O conjunto habitacional poderá ser autorizado, com edificações que excedam o limite de altura da zona, desde que tenham no máximo 5 (cinco) pavimentos, e que sejam implantados em área mínima de 5.000 m²(cinco mil metros quadrados) e máxima de 20.000 m² (vinte mil metros quadrados)⁴⁶².

Assim, todos os conjuntos da modalidade PAR NORMAL (73% do total), licenciados até 2003, possuem até quatro pavimentos⁴⁶³, já todos os da modalidade PAR ESPECIAL (27% do total) e que foram os aprovados após a Lei nº 5116/05, possuem cinco pavimentos.

Conforme a Lei nº 2565/80 (II Plano Diretor- 1980)⁴⁶⁴, a área mínima para construção de conjuntos foi estipulada em 8.000 m² e a máxima em 20.000 m². Ainda, em 2002, para

⁴⁵⁹ PELOTAS. Lei Municipal nº 2.565, de 1º de setembro de 1980 Institui o II Plano Diretor de Pelotas. Prefeitura Municipal de Pelotas. 1980. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/1980/Lei_n_2565.pdf. Acesso em: 16 de outubro de 2013..

⁴⁶⁰ COSWIG, Mateus Treptow; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer TILLMANN, Patrícia André. Inventário de dados de projetos PAR: contribuição para o gerenciamento dos requisitos do cliente. IV SIBRAGEC. Porto Alegre, 2005.

⁴⁶¹ PELOTAS. Lei Municipal Nº 5.116, de 04 de maio de 2005. Altera a redação do inciso I, do § 1º e dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 43, da Lei nº 2.565, de 1º de setembro de 1980, que institui o II Plano Diretor de Pelotas. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2005/lei_5116.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

⁴⁶² LEI Nº 5116, de 4 de maio de 2005. Op. Cit., 2005.

⁴⁶³ Um dos conjuntos, o PAR ALTA VISTA, possui blocos de 3 e de 4 pavimentos.

⁴⁶⁴ PELOTAS. Lei Municipal nº 2.565, de 1º de setembro de 1980 Institui o II Plano Diretor de Pelotas. Prefeitura Municipal de Pelotas. 1980. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/1980/Lei_n_2565.pdf. Acesso em: 16 de outubro de 2013

atender à legislação específica do PAR, a Lei Municipal nº 4.845/02⁴⁶⁵, alterou o II Plano Diretor, determinando que a área mínima das glebas destinadas a esses empreendimentos fosse diminuída para 5.000m², permanecendo a máxima em 20.000m². A Figura 4.8 apresenta como se deu a evolução do tamanho dos terrenos em Pelotas.

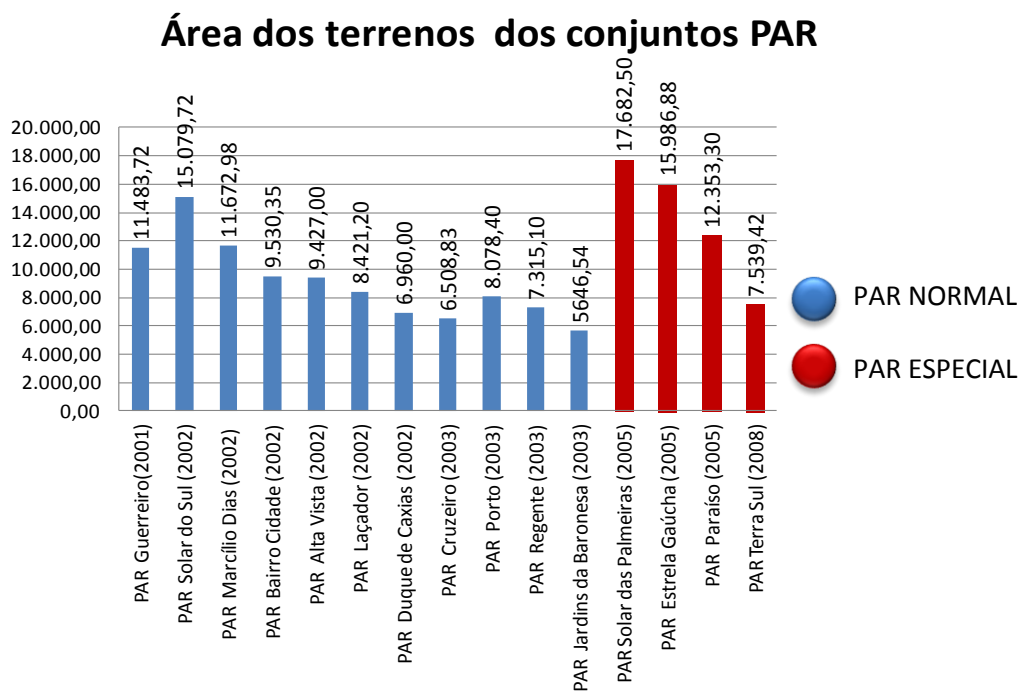


Figura 4.8 - Área dos terrenos (PAR- 2001-2008)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

No gráfico apresentado na Figura 4.8, observa-se que, até parte do ano de 2002, a área de todos os conjuntos excede os 8.000m² estipulados em lei. Ainda no ano da aprovação da Lei, (2002), foi licenciado o conjunto PAR Duque de Caxias, com menor área (6.960,00m²), sendo que, a partir desse conjunto, os próximos PAR do tipo NORMAL tiveram áreas menores. O crescimento das áreas das glebas, a partir de 2005, corresponde às novas necessidades do PAR ESPECIAL que, aumentando o número de unidades (entre 180 e 300 unidades) e, sobretudo, aumentando a necessidade de espaço para as vagas, exigiu terrenos maiores. O último PAR, no entanto, ocupou uma área menor, tendo reduzido também o número de unidades (180 apartamentos).

A Figura 4.8 mostra também que a área dos terrenos dos conjuntos denominados PAR NORMAL teve uma variação de 5.646,54 m² (PAR Jardins da Baronesa-2003) até

⁴⁶⁵ PELOTAS. Lei Municipal Nº 4.845 de 15 de julho de 2002. Altera o Art. 43 da Lei nº 2.565/80 - II PLANO DIRETOR DE PELOTAS. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4845.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

15.079,72m² (PAR Solar do Sul-2002), sendo que a área média desses conjuntos foi de 9.102,17 m².

Já, os conjuntos baseados nas especificações do PAR ESPECIAL, todos com cinco pavimentos, tiveram variação de 7.539,42 m² (PAR TERRA SUL - 2008) até 17.682,50 m² (PAR SOLAR DAS PALMEIRAS -2005). A média das áreas dos terrenos desses quatro empreendimentos foi de 13.390,52 m².

O total de área utilizada foi de 153.685,94m², sendo que o total utilizado na alternativa PAR NORMAL foi de 100.123,84m² (em 11 conjuntos) e, no PAR ESPECIAL, foi de 53.562,10m² (em quatro empreendimentos).

O aumento do porte de conjuntos habitacionais do PAR foi relacionado pelas empresas construtoras com o aumento do preço dos terrenos, que teriam inflacionado, após a implantação do Programa

Com terrenos mais caros, a perspectiva do enquadramento do seu preço nos limites do arrendamento só era possível com um maior número de unidades dividindo o mesmo valor final. Medidas como essa, ou da ampliação do número de pavimentos (de 4 para 5 na cidade de Pelotas) foram as estratégias das empresas de construção e mesmo do poder público municipal, interessados nos resultados econômicos ou políticos do programa⁴⁶⁶.

O Plano Diretor previa, como condições para a implantação de um Conjunto Habitacional, atender a uma densidade bruta de 500 habitantes por hectare, sendo caracterizado cada apartamento como utilizado por cinco pessoas. No entanto, a Lei nº 4.845/02⁴⁶⁷ aprovado após a implementação do PAR em Pelotas, passa a aceitar como regra uma densidade populacional bruta de quinhentos habitantes por hectare, considerando-se cada economia destinada ao uso de 3,5 pessoas. Posteriormente, a Lei Municipal nº 5116/05⁴⁶⁸ aumenta a Densidade Bruta de quinhentos habitantes por hectare para seiscentos habitantes por hectare e introduz um outro cálculo, considerando-se cada economia com um dormitório, destinada ao uso de duas pessoas; com dois dormitórios, destinada ao uso de três pessoas e com três dormitórios, destinada ao uso de quatro. No PAR, composto só por apartamentos de dois

⁴⁶⁶ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.) Geração de indicadores de qualidade dos espaços coletivos em Empreendimentos de Habitação de Interesse Social. Relatório Final FINEP. Projeto FDMS – UFPEL – INQUALHIS. 2010

⁴⁶⁷ PELOTAS. Lei Municipal Nº 4.845 de 15 de julho de 2002. Altera o Art. 43 da Lei nº 2.565/80 - II PLANO DIRETOR DE PELOTAS. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4845.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

⁴⁶⁸ PELOTAS. Lei Municipal Nº 5.116, de 04 de maio de 2005. Altera a redação do inciso I, do § 1º e dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 43, da Lei nº 2.565, de 1º de setembro de 1980, que institui o II Plano Diretor de Pelotas. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2005/lei_5116.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

dormitórios, a regra ficou de 600 habitantes divididos pelo número de unidades, multiplicado vezes três pessoas, normativa utilizada nos 3 primeiros conjuntos do PAR ESPECIAL.

Finalmente, a Lei nº 5502/08, que aprova o III Plano Diretor de Pelotas⁴⁶⁹, aumenta a densidade bruta máxima para oitocentos habitantes por hectare. Com essa formatação, foi aprovado o último empreendimento PAR. O cálculo dessas normativas e o resultado da densidade podem ser acompanhado na Tabela 4.9.

A tabela apresenta na coluna 2, de forma sintética, a regra adotada⁴⁷⁰; e, na coluna 3, o número de unidades. Nas colunas 4 e 5, evidencia-se por quantas pessoas o número de apartamentos foi multiplicado. Na coluna 6, mostra-se a área de cada empreendimento e na última coluna, a densidade alcançada.

Tabela 4.9 - Representação da Densidade dos empreendimentos PAR

Nome do Conjunto	Regra adotada	Número de unidades	Habitantes (Regra X 3,5)	Habitantes (Regra X 3)	Área (ha)	Densidade Hab/ha
PAR Guerreiro (2001)	600/3,5	160	560	-	1,148372	487,65
PAR Solar do Sul (2002)	600/3,5	160	560	-	1,507972	371,36
PAR Marcílio Dias (2002)	600/3,5	160	560	-	1,167298	479,746
PAR Bairro Cidade (2002)	600/3,5	132	462	-	0,9427	490,08
PAR Alta Vista (2002)	600/3,5	136	476	-	0,953035	499,46
PAR Laçador (2002)	600/3,5	120	420	-	0,84212	498,74
PAR Duque de Caxias (2002)	600/3,5	112	392	-	0,696	563,22
PAR Cruzeiro (2003)	600/3,5	111	388,5	-	0,650883	596,88
PAR Porto (2003)	600/3,5	140	490	-	0,80784	606,55
PAR Regente (2003)	600/3,5	124	434	-	0,7315	593,30
PAR J. da Baronesa (2003)	600/3,5	96	336	-	0,5646	595,11
PAR S. das Palmeiras (2005)	600/3	300	-	900	1,7682	508,99
PAR Estrela Gaúcha (2005)	600/3	300	-	900	1,5987	562,96
PAR Paraíso (2005)	600/3	240	-	720	1,2353	582,85
PAR Terra Sul (2008)	800/3	180	-	540	0,7539	716,27

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010) e dados da Lei Municipal 5116/05e da Lei nº 5502/08.

⁴⁶⁹ PELOTAS. Lei Municipal Nº 5502, de 11 de setembro de 2008. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as diretrizes e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial no município de Pelotas, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/arquivos/lei_5502.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

⁴⁷⁰ As variações são de 600 habitantes para o cálculo de 3,5 pessoas por moradia (600/3,5), 600 habitantes por 3 moradores por apartamento (600/3) e 800 habitantes para o cálculo de 3 moradores por unidade (800/3).

A Figura 4.9, a seguir, permite explicitar a tendência do crescimento da densidade:

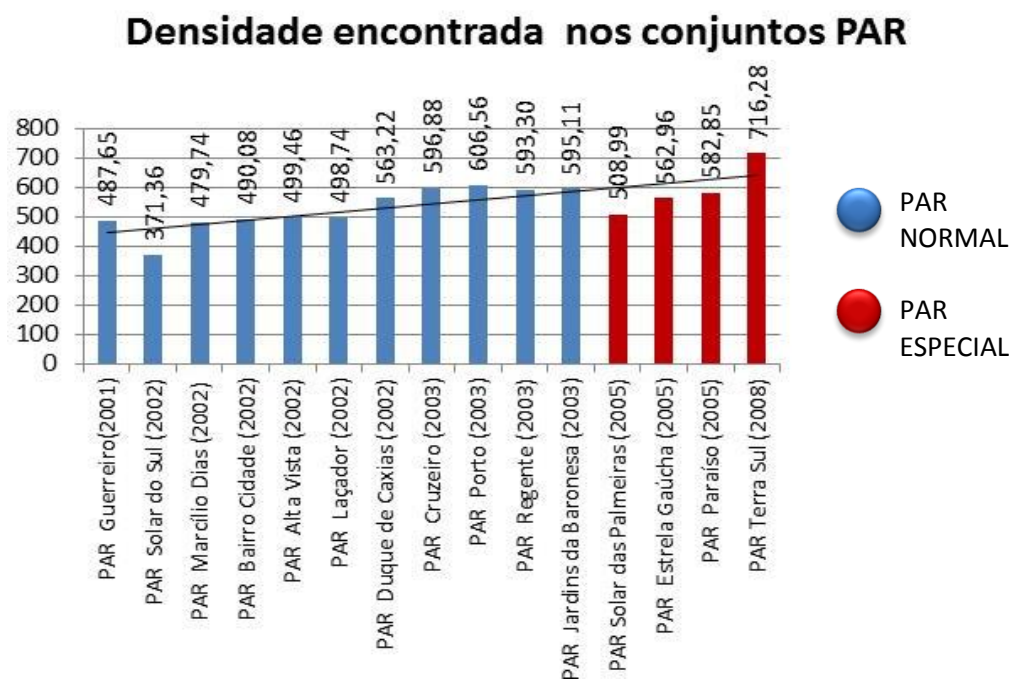


Figura 4.9 - Densidade e tendência de crescimento

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A Tabela 4.8 e a Figura 4.9 mostram a tendência de aumento da densidade nos empreendimentos PAR NORMAL, de quatro pavimentos e, novamente, uma expansão a partir da implantação dos conjuntos PAR ESPECIAL, de cinco pavimentos, evidenciando um tensionamento ainda maior ainda no último PAR.

Pode-se citar também como uma particularidade da implantação do PAR em Pelotas as medidas tomadas para a preservação de elementos arquitetônicos do patrimônio da cidade. Um exemplo dessa preservação foi realizado no PAR PORTO (Figura 4.10 a). Coswig et al. relatam o empenho da Prefeitura Municipal em preservar um prédio histórico existente no terreno⁴⁷¹. Como se verifica na tabela 4.8, o valor da densidade do PAR PORTO, excede o limite, resultado de uma negociação entre empresa e Prefeitura, que permitiu essa extrapolação em troca da manutenção de uma preexistência, os escritórios da Cooperativa Cosulagri⁴⁷² elemento representativo do período em que o bairro concentrava a indústria de

⁴⁷¹ COSWIG, Mateus. Treptow, FERRARI, Anelise. Anapolski; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. Percepção de segurança dos usuários em conjunto habitacional de interesse social: O caso do Residencial Porto, Pelotas, RS. *Gestão & tecnologia de projetos*, v. 5, p. 18-34, 2010. <http://www.iau.usp.br/gestaodeprojetos/index.php/gestaodeprojetos/article/viewFile/127/182>. Acesso 04/01/14.

⁴⁷² O prédio de 500m², pertencente à antiga Cooperativa Regional Agrícola do Sul Ltda. (COSULAGRI), foi adaptado para uso comunitário do condomínio, abrigando também lojas para aluguel, espaços para escritórios e salão de eventos de uso comunitário

Pelotas⁴⁷³. Devido ao interesse da Prefeitura, foi permitida também a ocupação do alinhamento predial em duas fachadas, a diminuição do número de vagas de estacionamento.

Em matéria publicada pela Prefeitura Municipal de Pelotas, em 2003, o do secretário de Habitação e Cooperativismo Paulo Oppa Ribeiro comenta:

Este empreendimento, além de oferecer opções de moradia à população, está inserido na proposta da Prefeitura, via Plano Diretor, de combate ao vazio urbano e aproveitamento do potencial da zona portuária, servindo como incentivo à habitação daquele local, uma das raras áreas desocupadas no bairro.

No mesmo artigo, o secretário mencionou a implantação do PAR como a primeira ação concreta do Atelier Sirchal⁴⁷⁴, programa que desenvolvia a Revitalização de Sítios Históricos em vários países e que teve, como seu foco, a Zona do Porto.

No caso do PAR DUQUE DE CAXIAS (4.11b), foi mantida a fachada de um prédio que integra o Inventário do Patrimônio Cultural de Pelotas. Nesse local, funcionava o Armazém Ideal⁴⁷⁵, posteriormente adaptado para servir de guarita e com algumas adaptações internas na construção ao lado (número 700), a fim de abrigar o centro comunitário do empreendimento.



Figura 4.10a. PAR PORTO. Manutenção de prédio da COSULAGRI

Figura 4.10b. PAR DUQUE DE CAXIAS. Manutenção do antigo Armazém Ideal⁴⁷⁶

Figura 4.10 - Revitalização de preexistências

⁴⁷³ Ver comentário no item 4.4.4.

⁴⁷⁴ A atividade nominada de Atelier Sirchal, do governo francês, foi realizada em Pelotas, em 2002, contando com a presença de consultores internacionais: Alain Tournaire, Alain Wiedemann, Yves Laurent Sapoval e Leo Orellana. O evento, patrocinado pela CEF, desenvolveu oficina juntamente com os representantes das secretarias de Cultura, Planejamento Urbano, Habitação e Transporte e Trânsito da Prefeitura Municipal, Faculdade de Arquitetura da UFPel, Escola de Engenharia e Arquitetura da UCPel, e iniciativa privada, SINDUSCON (Sindicato das Indústrias da Construção Civil de Pelotas), GECONV (Gestão técnica e operacional de Convênios e Contratos), Caixa Federal, GIDURPO (Gerência de Desenvolvimento Urbano-Porto Alegre), IPHAE, (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado-RS). Administração do Porto de Pelotas, Secretaria de Estado de Turismo, Secretaria de Habitação do Rio Grande do Sul, propondo políticas para revitalização da Zona do Porto.

⁴⁷⁵ BRASIL. CAIXA. CAIXA entrega o 7º empreendimento do PAR em Pelotas. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/Imprensa/imprensa_release.asp?codigo=4401874. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

⁴⁷⁶ Fotos de Guilherme Mateus Bourscheid.

Em matéria publicada na imprensa local, a coordenadora do Escritório Técnico do Monumenta em Pelotas, a arquiteta Carmen Vera Roig, enfatizava que essa era uma forma de demonstrar que a preservação existia e estava na mentalidade das pessoas⁴⁷⁷. O Programa trouxe, ainda a novidade de possibilitar a aquisição de empreendimentos que pudessem ser recuperados para uso habitacional, com o objetivo de revitalizar centros históricos⁴⁷⁸. Segundo o censo demográfico de 2000, o número de domicílios urbanos vagos em áreas dotadas de infraestrutura urbana no País era de aproximadamente 4,6 milhões. Essa medida, portanto, poderia auxiliar no equacionamento do déficit habitacional.

4.5 - Resultados do Programa PAR

Existem várias pesquisas sobre experiências do Programa de Arrendamento Residencial por região e por município, sendo que o Programa foi objeto de estudos de várias universidades brasileiras, organizados como grupo de pesquisa, analisando o proposta, sob diversos enfoques. Os resultados das investigações atestam que, em alguns locais a implantação do Programa foi uma mera continuidade das práticas já condenadas no tempo do BNH e em outros, uma experiência rica e importante. Mesmo sabendo que em pesquisas realizadas em conjuntos habitacionais, há uma distorção do índice de satisfação com o imóvel, pois a percepção de satisfação dos usuários pode estar condicionada a uma situação anterior de moradia⁴⁷⁹, constatou-se em Pelotas, um alto nível de satisfação em diversas pesquisas realizadas.

O PAR foi um Programa inovador, sendo que a inserção de recursos onerosos permitiu dirigir o provimento habitacional para faixas de menores rendas. Também se identificou um

⁴⁷⁷ Segundo Carmem Vera Roig, o prédio deve ter sido construído na primeira metade do século 20. BRASIL. CAIXA. CAIXA entrega o 7º empreendimento do PAR em Pelotas. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/Imprensa/imprensa_release.asp?codigo=4401874. Acesso em: 6 de dezembro de 2013

⁴⁷⁸ Segundo o censo demográfico de 2000, o número de domicílios urbanos vagos em áreas dotadas de infraestrutura urbana no País era de aproximadamente 4,6 milhões. Essa medida, portanto poderia auxiliar no equacionamento do déficit habitacional. Em Pelotas, chegou a ser anunciado o PAR Cervejaria Sul-Rio-grandense, sendo aprovada, inclusive a doação da área para a execução do empreendimento pela Câmara de Vereadores. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/18077209/paragrafo-1-artigo-3-da-lei-n-5078-de-16-de-setembro-de-2004-do-municipio-de-pelotas>. Acesso em 13 de novembro de 2013. Essa seria a primeira experiência do “*PAR revitalização*” da cidade e do Estado do Rio Grande do Sul. PELOTAS. Prefeitura Municipal. Notícias. Projeto do 1º PAR Revitalização aprovado no Legislativo hoje. 15 de setembro de 2004. A construtora que iria fazer as obras seria a Roberto Ferreira. Fonte: Jornal Diário Popular, Pelotas, 17 de agosto de 2004. Sessão de Economia, citado do texto do SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Produção imobiliária e reestruturação urbana nas cidades de Pelotas e Rio Grande (RS). In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005. São Paulo. Anais... São Paulo, 2004

⁴⁷⁹ SAMPAIO, Juliana Carvalho Schlachter; SILVA e ROMCY, Neliza Maria; SOMBRA, Paula Lima; BARROS NETO, José de Paula. Modelo de retroalimentação do processo de projeto a partir de informações sobre satisfação de clientes. Ambiente Construído. vol.11 no.4 Porto Alegre Out./dez. 2011.

grande avanço na orientação urbana, ao definir indicações precisas para a localização dos conjuntos. Maria Ozanira Silva enfatiza que, na atualidade, a localização da moradia é um critério tão importante quanto a função de abrigo, pois dela depende a possibilidade de acesso à “*infraestrutura, aos equipamentos comunitários, ao mercado de trabalho e ao abastecimento de serviço*”⁴⁸⁰. Nessa proposta, o foco deixa de ser o produto final, representado pela entrega da chave do apartamento ao usuário. Valorizou-se nessa alternativa outros aspectos que integram o conceito de morar, estimulando o aproveitamento dos vazios urbanos e buscando situar os residenciais próximos a equipamentos e serviços. No entanto se observou como os setores imobiliários se estruturaram para intervir no Programa, sendo evidentes sua presença na mudança de rumos do PAR ESPECIAL, tanto em nível federal, como local.

Nesse período, os aspectos das políticas públicas que mais influenciaram foram a mudança de trajetória em relação à origem dos financiamentos, a construção de uma política nacional de habitação que enfatizou o atendimento às faixas de menor renda e a configuração do Programa que teve grande influência na localização dos empreendimentos, pelo menos no que se refere ao PAR NORMAL. Também o estudo destacou as modificações determinadas pela Leis e normativas municipais.

⁴⁸⁰ SILVA, Maria Ozanira. Política Habitacional Brasileira, verso e reverso. São Paulo: CORTEZ Editora, 1989. p.179.

Capítulo 5

A FASE 1 DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (2009-2010)

Capítulo 5 - A FASE 1 DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (2009-2010)

O capítulo 5 discorre sobre a produção dos conjuntos habitacionais de interesse social ocorrida entre 2009 e 2010, encetada através do PMCMV, Fase 1, fazendo parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), totalizando 10 empreendimentos. O texto procura apresentar como se deu a adequação do Programa no Rio Grande do Sul e explora como se processou a adaptação do Programa PAR ao PMCMV. As análises realizadas compreendem: o tema do financiamento, incluindo as formas de subsídio; a avaliação da inserção urbana; as modificações ocorridas em função das especificidades técnicas e da legislação local e os avanços quanto ao tema da acessibilidade.

5.1 - ORIGENS E CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

Em agosto de 2012, a presidenta Dilma anunciou a conclusão de um milhão de unidades construídas através do Programa Minha Casa, Minha Vida. Essa meta havia sido proposta em março de 2009, durante o segundo mandato de Lula, em meio a uma conjuntura internacional adversa, que afetava uma parte considerável do Planeta. O quadro econômico dessa época é destacado com propriedade por Romagnoli:

Em fins de 2008, a crise internacional adquire contornos mais claros e preocupantes. Este fato influencia a conjuntura nacional, fazendo com que o ano de 2009 se inicie sob retração econômica e com registro de uma desaceleração do PIB. A partir de então, o Governo Federal, além de expedir medidas de incentivo à liquidez na economia doméstica (mudança nas regras do recolhimento sobre depósitos compulsórios) e das políticas de estabilização cambial (leilões de parte das reservas cambiais, com o objetivo de estabilizar a cotação do dólar), passa a criar estímulos diretos à atividade econômica⁴⁸¹.

Para o Ministério das Cidades, tornou-se prioritário criar um ambiente econômico que transmitisse confiança e estimulasse o desenvolvimento do mercado formal de habitação. O Ministério tinha em mente propor um Programa que tivesse subsídios governamentais para as famílias de baixa renda e de classe média, “*buscando reduzir os efeitos da crise, mitigando os problemas da carência habitacional*”⁴⁸².

⁴⁸¹ ROMAGNOLI, Alexandre J. O programa “Minha Casa, Minha Vida”: continuidades, inovações e retrocessos. In: Temas de Administração Pública. Edição Especial, v. 4, n. 7 (2012). Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6181>. Acesso em: 4dezembro de 2013. Intervalo de páginas

⁴⁸² BRASIL. Ministério das Cidades. Quinta Conferência Municipal das Cidades. Textos do Ministério das Cidades: “*Vamos melhorar ainda mais a nossa casa*”. Prioridades do Ministério das Cidades 2014-2016. Disponível em: <http://www.chapeco.sc.gov.br/imprensa/downloads/download/http://www.chapeco.sc.gov.br/imprensa/download>

O PMCMV, criado pela Medida Provisória MP nº 459/09⁴⁸³, convertido na LEI Nº 11.977⁴⁸⁴ teve, explicitamente, o objetivo de gerar empregos através de novos investimentos na construção civil, além de se propor combater o déficit habitacional, impulsionar a economia e proporcionar oportunidades de desenvolvimento para o país⁴⁸⁵. Desse modo, várias providências foram tomadas, entre elas, a redução da alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), procedimento que foi prorrogado até meados de 2010. Frisase que essa redução atingiu diversos produtos básicos da construção civil, incluindo cimento, tinta, verniz, banheiras, *boxes*, ladrilhos, revestimentos e vergalhões, entre outros⁴⁸⁶.

Segundo os proponentes do Programa, o PMCMV teria a finalidade de compatibilizar a prestação da casa própria com a capacidade de pagamento da família e se propunha antecipar outros instrumentos e ações previstos no Plano Nacional de Habitação, tais como: a distribuição dos recursos de acordo com o déficit; a regionalização do custo dos imóveis e a imposição de contrapartida de Estados e Municípios. O texto da Lei, além de buscar construir novos conjuntos, incluía aspectos que tinham a finalidade de avançar na regularização fundiária urbana, elemento fundamental para complementar o acesso à moradia⁴⁸⁷. O programa, com características nacionais, também visava a “*articular as ações do governo federal em parceria com os Estados, municípios e iniciativa privada*”, repetindo, de certa forma, uma fórmula que havia funcionado no Programa de Arrendamento Residencial sem, no entanto, utilizar-se do sistema de arrendamento.

No processo do desenvolvimento do produto, cada uma das instituições parceiras tinha um papel. A Caixa Econômica Federal era o agente operador que acompanhava os financiamentos (FGTS, SBPE, FAR, FAT) e repasses (OGU, FNHIS). Já, o Ministério das Cidades era o agente gestor, cuja função consistia em controlar as aplicações dos recursos, ficando

s/download/Li9hdHRhY2htZW50cy9zaXRlX2Rvd25sb2Fkcy8yNS9jb25mLWNpZGFkZXMTdGV4dG9zLW1p bmlzdGVyaW8tY2lkYWRIcy5wZGY=. Acesso em: 08 de outubro de 2013.

⁴⁸³ BRASIL. Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

⁴⁸⁴ BRASIL. Lei Federal nº 11.977, De 7 De Julho De 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

⁴⁸⁵ BRASIL. CAIXA. Demanda habitacional no Brasil. Brasília: CAIXA, 2011. Disponível em: downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/.../demanda_habitacional.pdf. Acesso em: 3 de dezembro de 2013.

⁴⁸⁶ BNDES. Perspectivas do Investimento 2010-2013 (março/2010). Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Perspectivas_do_Investimento/201103_1.html. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

⁴⁸⁷ BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. OP. cit., 2009.

responsável por implementar, monitorar e avaliar os programas⁴⁸⁸. Cabia aos Estados e Municípios cadastrar a demanda e indicar as famílias para acesso ao Programa. Apropriando-se da experiência do PAR, para evitar o que ocorreu principalmente, no Governo Collor, as empresas construtoras deviam fazer a comprovação de comercialização mínima, que, como regra geral, era de 30% do total das unidades. O encaminhamento das solicitações podia ser por meio de ações independentes das empresas construtoras, ou mediante parceria com Governos estaduais, Prefeituras, Cooperativas ou movimentos sociais.

Os projetos dos conjuntos eram submetidos à CAIXA, que realizava a análise, contratava a obra, acompanhava a execução, liberava os recursos conforme o cronograma e os serviços executados e, ao final, realizava a comercialização. Conforme já acontecera no PAR, a CAIXA passa a exercer uma criteriosa fiscalização sobre o andamento da construção dos conjuntos⁴⁸⁹. Após a conclusão do conjunto, as unidades eram vendidas aos pretendentes selecionados pelo poder público⁴⁹⁰. O Programa também incentivava que os municípios disponibilizassem terrenos. Para garantir maior controle social, também presumia o acompanhamento pelos Conselhos das Cidades. Uma outra novidade do Programa foi a redução de emolumentos e custos cartoriais para registro dos imóveis⁴⁹¹, desde que o imóvel fosse novo, não ocupado, estivesse na faixa de até 130 mil reais, fosse a primeira alienação do imóvel e primeira aquisição do adquirente⁴⁹². Existia, portanto, uma parceria entre diferentes atores e um esforço para possibilitar o maior acesso possível ao Programa.

No início foi necessário adequar à situação dos apartamentos vagos do PAR, que passaram a ser vendidos, e não mais arrendados. Desse modo, a Lei nº 12.424/2012⁴⁹³ alterou

⁴⁸⁸ BARCELOS, Katia A.. Método para avaliação de projetos de habitação social: mobiliamento, espaciosidade e funcionalidade. 2011. 193 f.. Dissertação (Mestrado) – UFMT, Faculdade de Arquitetura, Engenharia e Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Edificações e Ambiental da UFMT, Cuiabá: 2011.

⁴⁸⁹ Na atualidade, constatou-se de que algumas empresas tem abandonado o PMCMV e realizado a operação através de outras modalidades, para fugir da fiscalização.

⁴⁹⁰ SOARES, Isabelle Oliveira; CARVALHO, Aline Werneck Barbosa de; RIBEIRO FILHO, Geraldo Browne; PINTO, Neide Maria de Almeida. Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do programa "Minha Casa Minha Vida" em Uberaba (MG). *Urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana*. vol.5 no. 1 Curitiba Jan./June 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7213/urbe.7789>. Acesso em: 13 de outubro de 2013..

⁴⁹¹ CONAM, 2009. Acessível em http://www.conam.org.br/a_conam_e_o_projeto1.html..

⁴⁹² Conforme registros da ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR); INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL (IRIB). Nota Técnica Conjunta. 2009. Considerando as disposições do Decreto Federal nº 6.962, de 17 de setembro de 2009, que regulamenta as seções I, II, III e IV do Capítulo I e o capítulo II da Lei nº 11.977/09. Disponível em: http://www.cartoriocampos.com.br/cartorio/index.php?option=com_content&view=article&id=13490:programa-minha-casa-minha-vida-lei-no-1197709&catid=1:notasregistros&Itemid=34. Acesso em: 3 janeiro de 2014.

⁴⁹³ BRASIL. Lei Federal nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Conversão da Medida Provisória nº 514, de 2010. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga

a Lei nº 11.977/09, (dispõe sobre o PMCMV) e a Lei nº 10.188/01 (cria o PAR), tratando das unidades desocupadas. Desse modo, em 2009, a lei do PAR, passa a incluir o seguinte trecho:

§ 3º Fica facultada a alienação, sem prévio arrendamento, ou a cessão de direitos dos imóveis adquiridos no âmbito do Programa⁴⁹⁴.

Fazendo parte da Legislação do Minha Casa, Minha Vida, estão as Resolução nº 14/09, Resolução nº 143/09 e Resolução nº 154/10, as quais regulamentam a utilização de recursos da União previstos no Art. 17, da MP 459, de 25 de março de 2009, e no Art. 16, do Decreto nº. 6.819, de 13 de abril de 2009, criando o Programa Habitacional Popular – Entidades – Minha Casa, Minha Vida, para atender à população organizada em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos⁴⁹⁵. Apesar de esse instrumento não ter sido utilizado em Pelotas, até 2010, revela-se uma relevante ferramenta que possibilita a gestão autônoma dos moradores.

A implantação do Programa no Rio Grande do Sul respondeu a uma projeção realizada pelo Ministério das Cidades. A partir de um levantamento realizado, foi verificado o déficit por região e apresentadas metas de atendimento ao Programa. A Tabela 5.1 representa a classificação das deficiências por faixa de renda, levantada em 2008.

Tabela 5.1 - Levantamento do déficit habitacional nacional por faixa de renda

Região	Faixa até 3 SM	Faixa de 3 a 5 SM	Faixa de 5 a10 SM	Faixa mais de 10SM
Norte	88,6	7,6	3	0,8
Nordeste	95,6	2,6	1,2	0,4
Sudeste	87,5	8,7	3,2	0,6
Centro oeste	89,9	5,3	3,3	1,4
Sul	83,4	11,4	4,5	0,7
Media geral	89,6	7	3	1

Fonte: Ministério das Cidades, 2004. Citado em CAIXA, 2011⁴⁹⁶.

A Tabela salienta que o déficit está concentrado na faixa de 0 a 3 SM, sendo, em média, no Brasil correspondente a 89,6 %. Na faixa de 3 a 5 SM, a média nacional fica em 7%. No

dispositivos da Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm. Acesso:5 de dezembro de 2013.

⁴⁹⁴ BRASIL. Lei Federal nº 12.424, Op. cit., 2011.

⁴⁹⁵ Conselho Curador do Fundo De Desenvolvimento Social. BRASIL. Resolução nº 141, de 10 de junho de 2009. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (D.O.U. 15/06/2009). Regulamenta a utilização de recursos da União previstos no art. 17 da MP nº 459, de 25 de março de 2009, e no art. 16 do Decreto nº 6.819 de 13 de abril de 2009, criando o Programa Habitacional Popular - Entidades - Minha Casa, Minha Vida voltado ao atendimento das necessidades habitacionais de famílias de baixa renda, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. Disponível em: <http://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelinck.php?numlink=218037>. Acesso em: 15 de dezembro de 2013.

⁴⁹⁶ CAIXA. FERNANDES, Carlos Antonio Vieira. Programa Minha Casa Minha Vida, perspectivas e novas oportunidades. 2011. In: III ENBRACI. Encontro Brasileiro de Corretores de Imóveis.

entanto, as metas não foram exatamente relacionadas ao déficit por faixa de renda. A Tabela 5.2 apresenta as metas de unidades por faixa de renda, comparadas com o déficit levantado pelo Ministério das Cidades.

Tabela 5.2 - Metas a ser atingidas por faixa de renda

Faixa de renda familiar	Número de unidades	Proposto	Déficit
0 a 3 SM	400 mil	40%	89%
3 a 4 SM	200 mil	20%	7%
4 a 5 SM	100 mil	10%	
5 a 6 SM	100 mil	10%	
6 a 10 SM	200 mil	20%	2,8%

Fonte: Ministério das Cidades, 2004. Citado em CAIXA, 2011⁴⁹⁷.

A tabela mostra que foram estabelecidas metas inferiores para faixa de 0 a 3 SM (déficit 89%, alvo 40%) e metas superiores para as faixas de 3 a 6 SM (déficit de 7% e alvo de 40%) e de 6 a 10 SM (déficit de 2,8% e meta de 20%).

A Figura 5.1 registra o déficit habitacional brasileiro e o déficit na faixa de 0 a 3, bem como as metas propostas e as unidades contratadas até junho de 2010 (faixa de 0 a 3 SM).

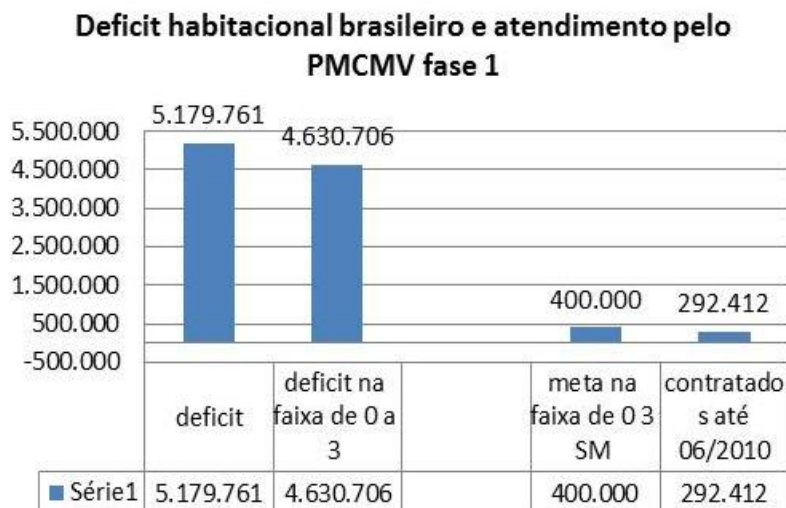


Figura 5.1 - Déficit brasileiro e metas propostas

Fonte: Ministério das Cidades, 2004. Citado em CAIXA, 2011⁴⁹⁸.

⁴⁹⁷ BRASIL. CAIXA. Demanda habitacional no Brasil. Brasília: CAIXA, 2011. Disponível em: downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/.../demanda_habitacional.pdf. Acesso em: 3 de dezembro de 2013.

⁴⁹⁸ BRASIL. CAIXA. Op. cit., 2011.

Para o déficit na faixa de 0 a 3 SM, estimado em 4 milhões e 630 mil unidades, até junho de 2010, o Programa contratou 292.412 unidades, ou seja, 73 % do estimado das 400 mil.

Para a Região Sul, o déficit, na faixa de 0 a 3 SM, é um pouco mais baixo, sendo calculado em 83% e na faixa de 3 a 5 SM, é um pouco mais elevado, ficando em 11%. O gráfico apresentado na Figura 5.2 representa o déficit habitacional gaúcho e o déficit na faixa de 0 a 3 SM, assim como as metas propostas para a faixa de 0 a 3 SM e as unidades contratadas até junho de 2010.

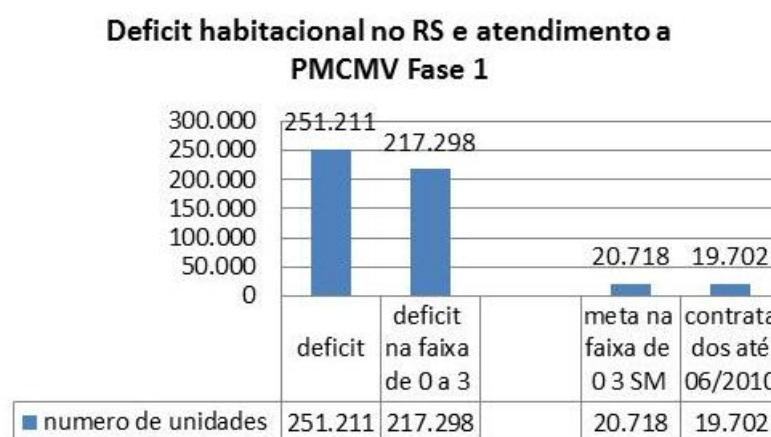


Figura 5.2 - Déficit habitacional e metas no RS

Fonte: Ministério das Cidades, 2004. Citado em CAIXA, 2011⁴⁹⁹

A figura identifica que, quando o PMCMV teve início no Rio Grande do Sul, o déficit estimado era de 251.211 unidades, sendo que, para a faixa de renda de até 3 SM, esse valor representava 86,50% do total, ou seja, 217.298 unidades. Para a primeira fase do Programa, a meta era de 20.718 unidades (aproximadamente 10% do déficit), sendo contratadas 19.702 unidades, o que representa 95,48% do valor estimado.

Segundo o Censo de 2010, a aglomeração urbana da Região Sul do RS, formada inicialmente pelos municípios de Pelotas e Capão do Leão (Lei complementar nº 9184 de 26 de dezembro de 1990) e, posteriormente, pelos municípios de Arroio do Padre, Rio Grande e São José do Norte (lei complementar nº 11876⁵⁰⁰, de 26 de dezembro de 2002), a estimativa de déficit apresentava os seguintes valores (Tabela 5.3):⁵⁰¹

⁴⁹⁹ BRASIL. CAIXA. Op. cit., 2011.

⁵⁰⁰ RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar Estadual do Rio Grande do Sul 11876 de 2002. Essa região, chamada anteriormente de Aglomeração Urbana de Pelotas, era formada pelos municípios de Pelotas e Capão do Leão.; através dessa lei complementar a aglomeração recebe sua atual denominação. Pela mesma lei passaram a fazer parte também os municípios de Arroio do Padre, Rio Grande e São José do Norte.

⁵⁰¹

Tabela 5.3 - Estimativa de déficit habitacional – Aglomeração Urbana do Sul-RS(2010)

	Déficit	Habitaciones Precárias	Coabitação	Excedente aluguel	Adensamento	Número de domicílios	Proporção déficit por domicílio
Aglomeração Urbana do Sul - Rio Grande do Sul⁵⁰²	15.437	3.003	6.622	5.501	622	200.546	7,7%

Fonte: Ministério das Cidades, 2004. Citado em CAIXA, 2011⁵⁰³.

Segundo esses dados, o déficit para a Aglomeração Urbana Sul era de 15.437, valor estimado a partir de um número de 200.546 domicílios. O diagnóstico feito pela equipe que elaborou o PLHIS de Pelotas⁵⁰⁴ (concluído em 2013) identificou 113 mil residências cadastradas no IPTU no município em Pelotas e um déficit aproximado de 13.598 unidades – entre urbanas e rurais - e 159 loteamentos considerados assentamentos precários. Os dados são de 2010, quando a população de Pelotas era de 328.275 habitantes. A Tabela 5.4 apresenta o detalhamento da verificação do déficit:

Tabela 5.4 - Déficit em Pelotas

ZONA	Domicílios	Domicílios improvisados	Domicílios precários	Coabitação	Ônus aluguel	Total
Urbana	107.157	54	964	5.941	5.735	12.694
Rural	6.794	11	100	793	-	904
Total	113.951	65	1.064	6.734	5.735	13.598
% do total	100%	0,06%	0,93%	5,91%	5,03%	11,93%

Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas⁵⁰⁵.

O diagnóstico apurou que o problema mais recorrente é a coabitação, sendo que, na zona urbana, dos 107.157 domicílios, 5.941 (5,5%) estão comprometidos com a moradia de mais de uma família. Também verificou uma grande quantidade de famílias que empenhavam mais de 30% de sua renda em aluguéis, problema que é encontrado em grandes metrópoles. No

⁵⁰² Formada, inicialmente, pelos municípios de Pelotas e Capão do Leão (Lei complementar nº 9184 de 26 de dezembro de 1990). Após a lei complementar nº 11876 de 26 de dezembro de 2002, passam a fazer parte também os municípios de Arroio do Padre, Rio Grande e São José do Norte.

⁵⁰³ BRASIL. CAIXA, Op.cit., 2011

⁵⁰⁴ Prefeitura Municipal de Pelotas. 3C Arquitetura . Plano Local de Habitação de Interesse Social – Oficina de Priorização. Etapa 3: Estratégia de ação

⁵⁰⁵ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas – PLHIS: Plano de Habitação de Pelotas. Resumo do Diagnóstico Habitacional. Disponível em: plhispelotas.blogspot.com. Acesso em: 13 de dezembro de 2013 - Etapa 2 do Plano de Habitação de Pelotas. Resumo do Diagnóstico Habitacional.

cadastro da prefeitura (dados de 2009), existe a demanda de 8.752 habitações e 494 pedidos de melhorias⁵⁰⁶.

A meta na FASE 1 do PMCMV era de 1500 unidades(faixa de 0 a 3 SM). Até a metade de 2012, foram entregues o residencial FRAGATA (340 unidades), o JARDINS DO OBELISCO (240 apartamentos), e os condomínios BUENOS AIRES e MONTEVIDEO (cada um deles, composto por 240 unidades), somando um total de 1060 unidades. Acrescentando os conjuntos formados por condomínios de casas, o residencial Eldorado (420 casas) e o residencial Araganos (280 casas) que estava em execução, totalizavam 1720 unidades, portanto, naquela data, já estava superada a meta anteriormente projetada pelo Ministério das Cidades⁵⁰⁷.

Para falar sobre a produção desse período, é preciso fazer alguns esclarecimentos. Em 2009, a fim de dar início ao Minha Casa, Minha Vida, alguns conjuntos que haviam sido contratados como PAR migraram para o PMCMV.

Também, é necessário que se esclareça o histórico do Conjunto residencial SIMON BOLÍVAR, licenciado em 2008. A proposta surgiu por iniciativa da Reitoria da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), que havia se interessado em construir um “PAR”, para atender os servidores técnicos administrativos da UFPel, próximo ao Campus ANGLO, em área que havia sido comprada pela Universidade para abrigar a reitoria e novos cursos. Na realidade, esse empreendimento não fez parte do PAR, nem do PMCMV, sendo desenvolvido através do Programa Imóvel na Planta, com recursos do FGTS e do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social, por meio da CAIXA. O projeto foi executado em duas fases, sendo a primeira com 120 apartamentos⁵⁰⁸; além disso, a construtora já possuía, nessa época, um segundo projeto para a área contígua, que estava em fase de aprovação⁵⁰⁹, o qual foi contratado por intermédio do PMCMV. Em 2009, uma matéria do publicada no site da Prefeitura descrevia fatos relacionados à inauguração:

O empreendimento financiado pela Caixa Econômica Federal e construído pela Ricardo Ramos Construtora foi resultado de uma parceria que contou também

⁵⁰⁶ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Cadastro da Prefeitura. (on- line). Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/cadastropublico/>. Acesso em: 12 de outubro de 2013.

⁵⁰⁷ CENTRAL SUL DE JORNAIS. Primeira fase de execução supera metas em Pelotas. Disponível em: <http://www.centraisuldejornais.com.br/IndexNoticia.asp?idNoticia=134368>. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

⁵⁰⁸ Segundo o superintendente regional da Caixa, Mauro Roberto Bom, 94 dos 120 apartamentos foram comprados por servidores públicos. PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Notícias. Residencial Simon Bolívar será inaugurado amanhã. Pelotas, 10 de agosto de 2009. 10/08/2009. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17975>. Acesso em: 16 de dezembro de 2013.

⁵⁰⁹ MARQUES, Maria da Graça. Economia: Oficializado hoje contrato do Residencial Simon Bolívar. Diário Popular. Pelotas, 04 de julho de 2008. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/04_07_08/p1301.html. Acesso em: 13 de dezembro de 2013..

com participação da prefeitura, do Sindicato das Indústrias da Construção e Mobiliário de Pelotas e Região (SINDUSCON) e da Fundação Simon Bolívar – que entrou com o terreno. Neste dia haverá um apartamento decorado, aberto à visitação, e será lanado o projeto do Simon Bolívar II, que construir  outras 80 unidades ao lado do conjunto residencial⁵¹⁰.

Para fins deste estudo, o Simon Bolívar está incluído no Minha Casa, Minha Vida, já que a segunda etapa foi licenciada através do Programa. Também   necessário verificar a situao dos conjuntos ALBATROZ e SOLAR DOS ALMEIDA. No mesmo mês, no site da Prefeitura, foi publicada uma matéria na qual eram esclarecidas as modificao es relativas aos inscritos para o PAR TERRA SUL que acabou sendo o último conjunto viabilizado através do PAR. Nessa matéria, o superintendente regional da Caixa, Mauro Roberto Bom declarava que:

[...] os 942 inscritos para o PAR Terra Sul– localizado próximo ao Foro de Pelotas – ter o prioridade para escolher entre arrendar o apartamento pela modalidade PAR, conforme estava previsto, ou, em vez disso, comprar a moradia ainda na planta no Residencial Albatroz, que será construído ao lado do Terra Sul, através do programa Minha Casa, Minha Vida, e deve ser entregue em julho de 2010⁵¹¹.

Nesse artigo, eram apresentadas as vantagens de permanecer no PAR ou migrar para o PMCMV. No caso do PAR, era alertado que os apartamentos seriam entregues no final do ano, portanto era recomendado aos que tinham mais urgência em se mudar. Já, pelo PMCMV, eram destacados os benefícios de poder escolher o imóvel na planta (andar, posio solar etc.) e a possibilidade de se tornar proprietário no ato da compra. A matéria segue ressaltando os outros benefícios da migrao para o PMCMV:

Além disso, pelo novo programa do Governo Federal, a pessoa pode escolher em quanto tempo prefere parcelar o pagamento, podendo chegar a 300 prestao es (vinte e cinco anos) e assim diminuir o valor mensal.

Outra das grandes vantagens da mudana é que as famílias que comprovarem renda entre R\$ 800,00 e R\$ 1.360,00 receberão um desconto de até R\$ 17 mil no valor total do apartamento - as demais rendas familiares receberão descontos proporcionais; os valores das prestao es variam conforme a renda familiar e a idade dos compradores⁵¹².

⁵¹⁰ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Inaugurao do Residencial Simon Bolívar será tera-feira. Prefeitura Municipal de Pelotas. 7/08/2009. Disponível em: <http://www.pelotas.com.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17968>. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

⁵¹¹ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Caixa e Prefeitura esclarecem mudanas aos inscritos no Terra Sul. Pelotas, 6 de agosto de 2009. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17944>. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

⁵¹² PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Op. cit. 2009.

O artigo cita, também o residencial SOLAR DOS ALMEIDA, que já possuía 600 inscritos na modalidade PAR e que agora estaria inserido no PMCMV.

Para que se tenha uma ideia da produção do PMCMV em Pelotas, é apresentada a evolução da produção habitacional, incluindo, em 2008, o SIMON BOLIVAR. A Figura 5.3 distingue a produção dos conjuntos de 3 a 6 SM e de 0 a 3 SM.

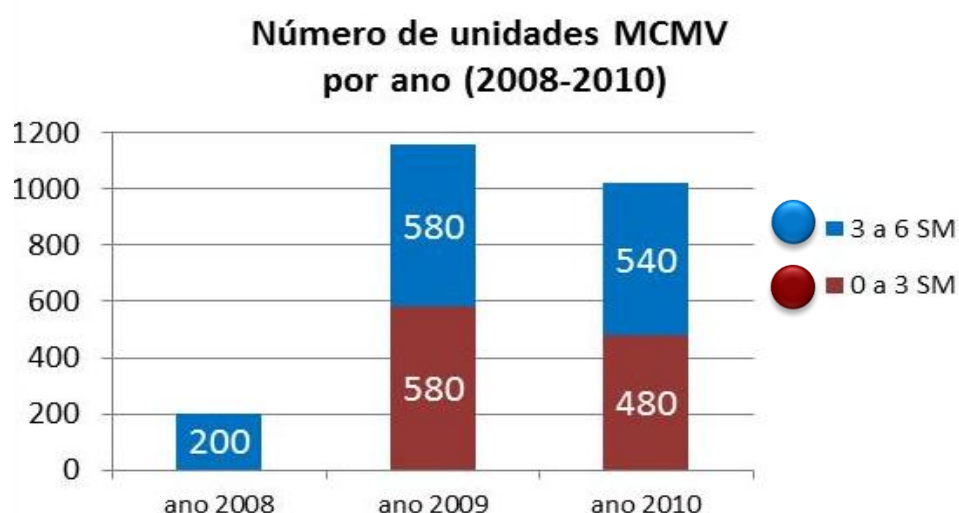


Figura 5.3 - Número de apartamentos por ano (PMCMV 2008-2010)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Inicialmente aparecem os 200 apartamentos do Simon Bolívar em 2008. A figura destaca que em 2009, cada uma das modalidades liberou 580 unidades. No ano seguinte, 480 apartamentos tiveram origem na faixa de renda mais baixa, e 540 habitações foram liberadas para a faixa de 3 a 6 SM.

No Programa MCMV, foi exigido credenciamento no PBQP-H, pelo menos, no nível D, pré-requisito para as empresas construtoras aprovarem projetos junto à Caixa Econômica Federal. Em Pelotas, três empresas atuaram na construção de blocos de apartamentos, sendo que a *Ricardo Ramos* e a *Labore* já vinham operando no PAR. A *Zechlinski* integrou-se ao Programa, tendo construído apenas 1 conjunto. O Programa teve continuidade em 2011, já adequado às normativas da FASE 2, que se propunha construir mais 2 milhões de moradias.

5.2 - O PMCMV: FINANCIAMENTO POR FAIXA DE RENDA

A proposta do PMCMV teve como diferencial a distribuição por faixa de renda, determinada desde o início do programa. Neste estudo, serão mencionadas principalmente, as características das faixas de renda de 0 a 3 SM e de 3 a 6 SM.

Faixa de 0 a 3 Salários Mínimos. Os programas que tem origem em recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) são financiados por recursos *não onerosos*, ou seja, são feitos por repasse, os quais não se espera que sejam devolvidos ao Governo Federal. No PMCMV, esses recursos são liberados aos poucos, sendo necessário algum suporte do Estado ou Município como contrapartida. Esses são os programas dirigidos à população de até 3 SM.

Nessa faixa, os futuros compradores ficam isentos da análise de crédito, portanto não existe restrição pelo fato de o nome do adquirente constar em cadastros de proteção ao crédito, sendo que o comprovante de renda pode ser formal ou informal. Uma das características do contrato é que não há entrada e pagamento de mensalidade durante a obra. Por isso os compradores dos imóveis da faixa até 3 SM não precisam desembolsar nenhum valor, tendo direito à cobertura integral do seguro. O seguro cobre a quitação do imóvel nos casos de invalidez ou morte⁵¹³.

Faixa de renda de 3 a 6 Salários Mínimos. Os programas do MCMV de 3 a 6 SM e 6 a 10 SM têm recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) (*recursos onerosos*), sendo o funcionamento diferenciado, do qual se espera retorno financeiro.

Na faixa de renda de 3 a 6 SM, não há consulta aos Serviços de Proteção de Crédito (SPC) e Centralização de Serviços dos Bancos (SERASA). Só não pode possuir restrição cadastral no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados no Setor Público Federal (CADIN). Os documentos, como CPF, comprovação de renda, Imposto de Renda e Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT) são analisados pela Caixa, que faz também análise de risco, para verificar se o pretendente está apto a realizar o pagamento, que pode ser financiado em até 30 anos. A comprovação da renda pode ser por meio de extratos bancários da Caixa e da última declaração de Imposto de Renda. No computo da renda familiar, é aceito o valor da aposentadoria. No caso dessa faixa de renda, o adquirente já começa a pagar, durante a obra, uma parcela mínima, que varia de acordo com a renda. Passa a pagar, também, um valor mínimo do seguro, podendo não pagar o valor referente à entrada.

⁵¹³ BRASIL. Senado Federal. Gabinete do Senador Inácio Arruda. Programa Minha Casa, Minha Vida. Um milhão de casas – crédito, emprego, benefícios e esperança para os brasileiros. Fonte: Governo Federal, Programa Minha Casa, Minha Vida, Caixa Econômica Federal. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/385446/Programa%20Minha%20Casa%20Minha%20Vida.pdf?sequence=1> type="application/pdf. Acesso em: 09 de outubro de 2013.

Para as faixas acima de 3 SM, a LEI Nº 11.977⁵¹⁴ estabelece, entre outras medidas, o Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), destinado a agregados familiares com renda familiar de até dez salários mínimos. Para a faixa entre 3 a 5 SM, são garantidas 36 prestações (ou seja, 3 anos) e 24 para a de 5 a 8 SM e 12 para a de 8 a 10 SM. O Fundo foi instituído com a finalidade de assegurar o pagamento de prestação mensal devida aos agentes financeiros, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Em caso de desemprego e redução temporária da capacidade de pagamento, o seguro, igualmente, afiança o pagamento do saldo devedor do financiamento imobiliário; em caso de morte e invalidez permanente do mutuário, paga as despesas de recuperação relativas a danos físicos ao imóvel⁵¹⁵.

Assim como já ocorrera no Programa de Arrendamento Residencial, o PMCMV foi lançado com subsídios aos usuários (Tabela 5.5), de acordo com a renda do adquirente.

Tabela 5.5 - Benefícios garantidos em cada faixa de renda

Faixa de renda	Benefícios	Resumo
0 a 3 salários mínimos	Subsídio integral, com isenção do seguro.	Subsídio/isenção seguro
3 a 6 salários mínimos	Subsídio parcial com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor	Subsídio/Fundo Garantidor
6 a 10 salários mínimos,	Redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor	Fundo garantidor/redução de custos do seguro

Fonte: BRASIL, Programa Minha Casa Minha Vida⁵¹⁶.

Nesse programa, os subsídios concedidos podem representar até 88% do valor do imóvel, no caso do atendimento à faixa de renda mais baixa, sendo que a prestação não é superior a 10% do rendimento da família, com um valor mínimo de 50 reais. Nos demais Planos (3 a 6 Salários Mínimos e de 6 a 10 Salários Mínimos), os usuários têm acesso ao Fundo Garantidor, tendo, na faixa de 3 a 6 SM, direito a um subsídio parcial e, na faixa mais alta, redução dos custos do seguro⁵¹⁷.

⁵¹⁴ BRASIL. Lei Federal nº 11.977, De 7 De Julho De 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

⁵¹⁵ LEI Nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Op. cit., 2009. Essa informação consta no documento firmado por BRASIL. Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

⁵¹⁶ BRASIL. Programa Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <http://www.bb.com.br/docs/pub/voce/dwn/cartilhampcmv.pdf>. Acesso em: 7 de dezembro de 2013

⁵¹⁷ Programa Minha Casa Minha Vida. Op. cit., 2009.

5.3 - LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS NO PERÍODO PMCMV

Quando o PMCMV foi lançado, houve diversas intervenções, a maioria delas com sentido crítico, temendo pelos resultados do Programa. Uma das questões que causaram muita preocupação no meio acadêmico foi a da localização dos conjuntos. Essa dúvida tinha fundamento, uma vez que, na cartilha de apresentação do Programa MCMV, entre os critérios para a priorização dos projetos, não existe ênfase à inserção urbana, sendo referenciada somente a “*existência prévia de infraestrutura*”. Não há indicação de necessidade da existência de equipamentos urbanos na vizinhança.

A Lei nº 11.977 apenas referencia que haverá prioridade ao atendimento nos terrenos doados pelos Estados, pelo Distrito Federal e municípios, localizados em área urbana consolidada, mas não enfatiza que a localização deva atender às necessidades da população que demanda por locais com acesso ao trabalho, educação, saúde e transporte. Na prática, tal fato resultou numa falta de controle sobre a localização dos empreendimentos. Na verdade, a Lei não induz ao afastamento das áreas centrais, mas, pela ausência de definições, permite que isso aconteça.

A figura 5.4 apresenta a localização dos conjuntos no mapa, distinguindo por cores a implantação dos conjuntos em cada período. Observar no mapa, onde se identificou a localização de todos os 92 conjuntos existentes no município, desde a implantação do IPASE, a inserção dos conjuntos próximos às principais avenidas, que se originaram das primeiras trilhas de ligação entre o núcleo central e os equipamentos da época das charqueadas.

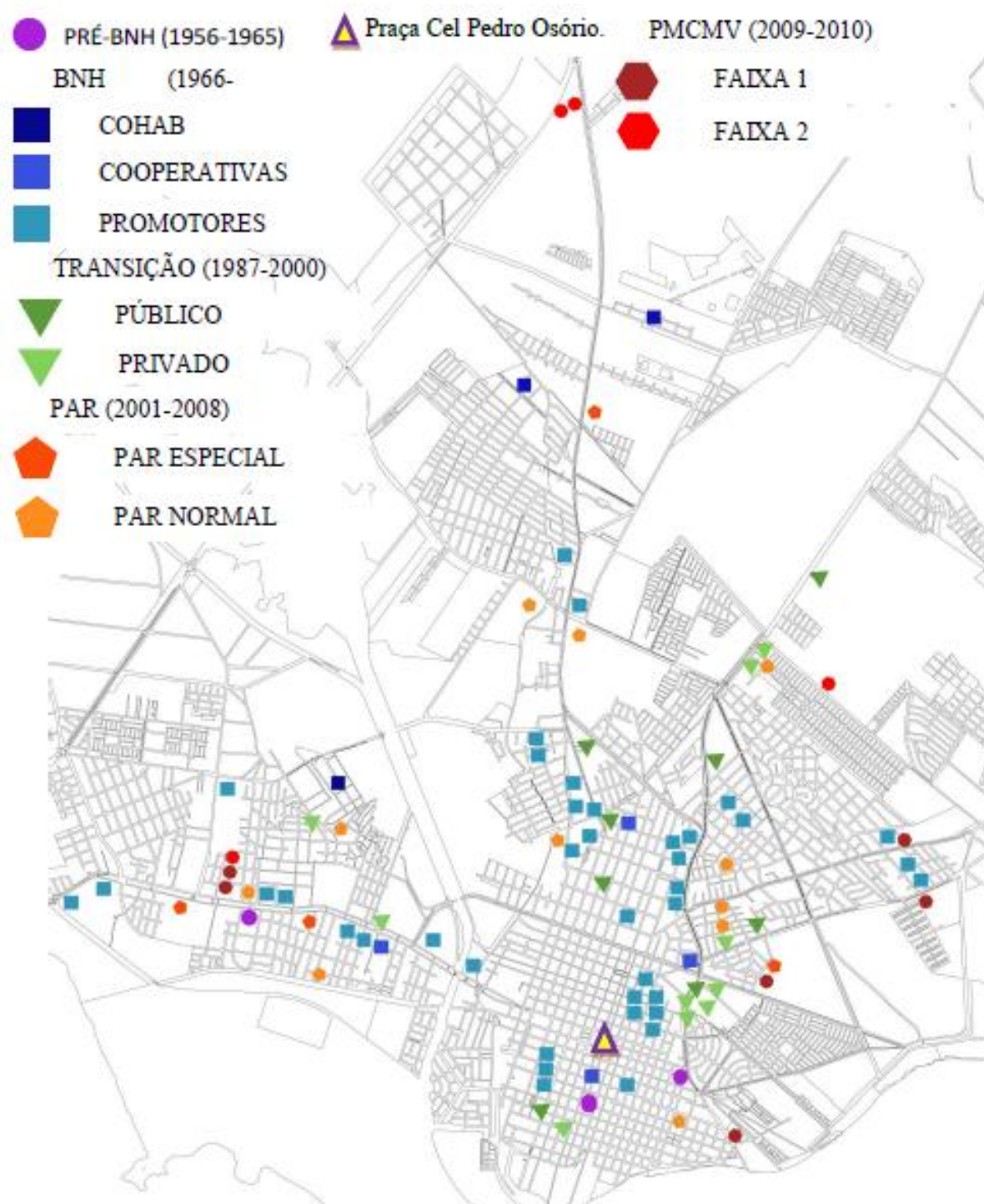


Figura 5.4 – Planta das localizações dos conjuntos no período do PMCMV

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

No entanto, o que mais chama a atenção nessa imagem, é a localização dos conjuntos Montevideo e Buenos Aires (PMCMV), ao Norte, próximos a BR, onde fica uma das entradas da cidade, distantes a mais de 10 km do centro.

5.3.1 - Distância em relação ao centro

Para avaliar a inserção dos conjuntos do PMCMV, também foi realizado o levantamento das distâncias dos empreendimentos em relação ao Centro, considerando, novamente, um ponto localizado na Praça Coronel Pedro Osório, levando-se em conta os mesmos parâmetros, utilizados nos caos anteriores (tabela 5.6).

Tabela 5.6 - Distância dos conjuntos em relação a um ponto de referência

Ano do licenciamento	Nome do conjunto	Endereço	Faixa renda	Distância em km
2008	SIMON BOLIVAR I e II (2008)	Pres. JK de Oliveira, 600 e 624	3 a 6	2,0
2009	ALBATROZ (2009)	Barão de Cotegipe, 312	3 a 6	2,5
2009	SOLAR DOS ALMEIDA (2009)	Domingos de Almeida, 2629	3 a 6	4,0
2010	PIAZZA TOSCANA (2010)	Ferreira Viana, 2886	3 a 6	4,2
2009	RES. DAS ALAMEDAS (2009)	Marcos Costa, 256	3 a 6	4,3
2009	FRAGATA (2009)	Henrique Dias, 780	0 a 3	4,5
2010	PARQUE VELHO (2010)	Marcos Costa, 255	3 a 6	4,5
2009	JARDINS DO OBELISCO (2009)	Corredor do Obelisco, 3100	0 a 3	5,0
2010	BUENOS AIRES (2010)	Fernando Osório, 7727	0 a 3	10,5
2010	MONTEVIDEO (2010)	Fernando Osório, 7737	0 a 3	10,3

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

O gráfico apresentado na Figura 5.5 confirma essas distâncias, identificando os conjuntos dentro das faixas de renda. Os conjuntos destinados a faixa de 0 a 3 SM estão distintos dos direcionados ao público de 3 a 6 SM.

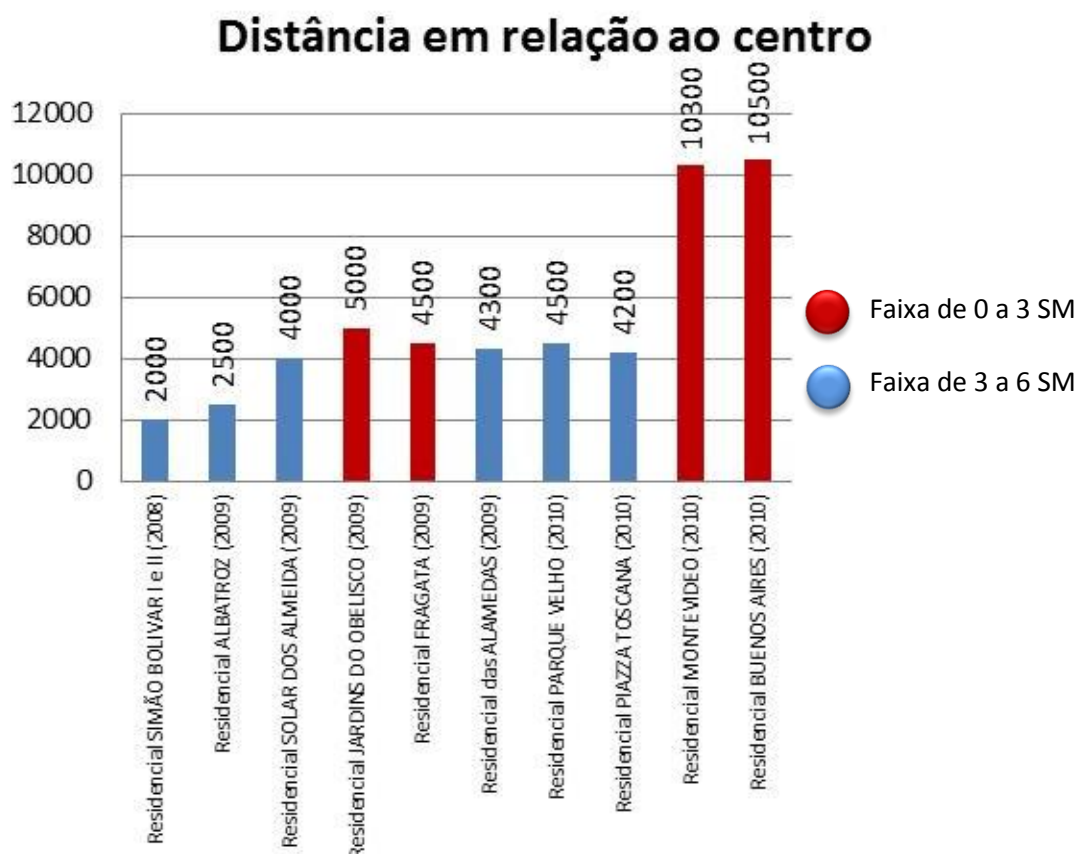


Figura 5.5 - Distâncias em relação ao centro

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Existe um conjunto muito próximo, a 2 km do ponto central, que é o Simon Bolívar. No entanto, existem dois conjuntos, que foram os últimos construídos na FASE 1 (MONTEVIDEO e o BUENOS AIRES), localizados a mais de 10 km. A média dos dez conjuntos dessa fase é de **5,2 km**, o que revela um acréscimo muito significativo em relação ao PAR. Considerando apenas os conjuntos implantados na faixa de renda mais baixa, a média ficou em **7,6 km**, sendo que nenhum dos empreendimentos ficou a menos de 4,5 km. Em relação aos conjuntos da faixa de 3 a 6 SM a média é de **3,6 km**, o que se aproxima da média do PAR NORMAL.

A localização dos conjuntos, no mapa de valor do terreno, também é representativa de uma mudança, como pode ser verificado na Figura 5.6.

Custo do solo urbano: valor venal 2012

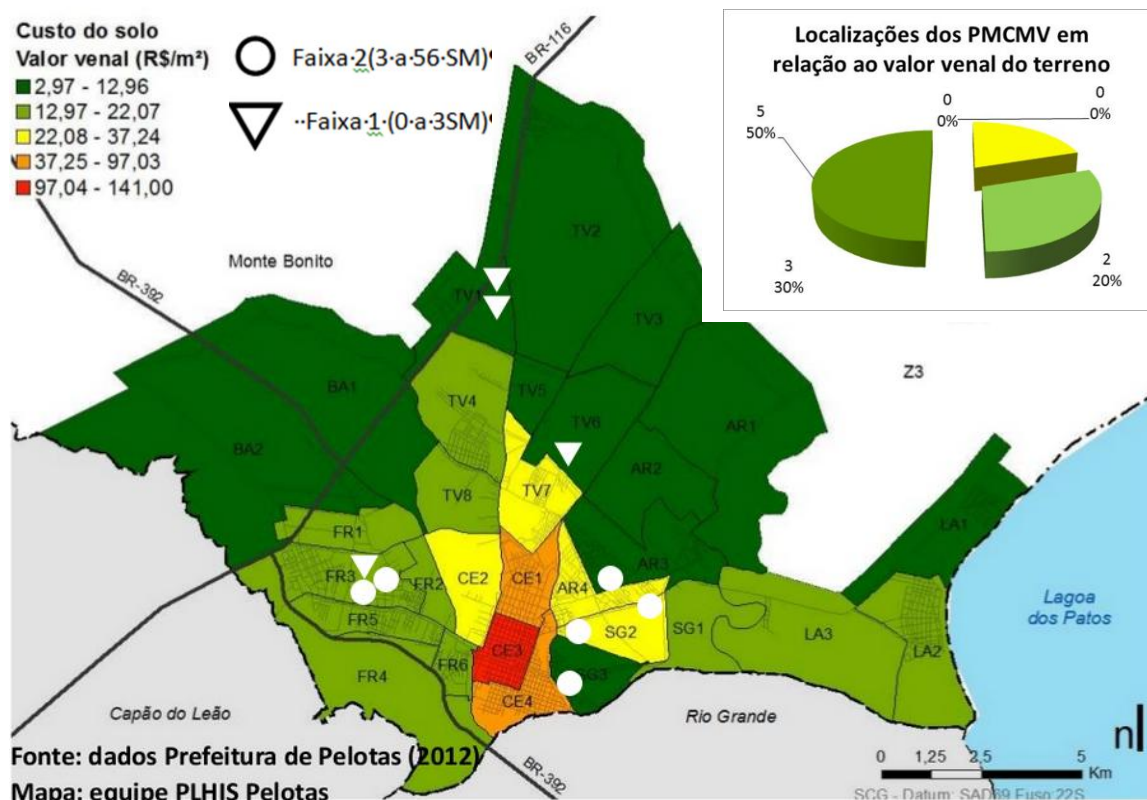


Figura 5.6 - O PMCMVR no mapa de representação do valor venal do solo urbano

Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Empresa 3C Arquitetura e Urbanismo. Diagnóstico apresentado em julho de 2011, na primeira etapa do PLHIS.

A partir dessa imagem, pode-se verificar, no PMCMV, a periferização da implantação dos conjuntos e a procura de terrenos mais baratos, como se percebe na tabela 5.7:

Tabela 5.7 - Relação entre o conjunto e o valor venal do terreno

PMCMV Faixa de 0 a 3 SM	VALOR	PMCMV Faixa de 3 a 6 SM	VALOR
Jardins do Obelisco (2009)	R\$ 2,97 até 12,96	Simon Bolívar/ Simon Bolívar II (2008)	R\$ 2,97 até 12,96
Montevideo (2010)	R\$ 2,97 até 12,96	Solar dos Almeida (2009)	R\$ 2,97 até 12,96
Buenos Aires (2010)	R\$ 2,97 até 12,96	Residencial das Alamedas (2009)	R\$ 12,97 até 22,07
Fragata (2009)	R\$ 12,97 até 22,07	Parque Velho (2010)	R\$ 12,97 até 22,07
		Albatroz (2009)	R\$ 22,08 até 37,24
		Piazza Toscana (2010)	R\$ 22,08 até 37,24

Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Empresa 3C Arquitetura e Urbanismo. Diagnóstico apresentado em julho de 2011, na primeira etapa do PLHIS.

A tabela mostra que os conjuntos do PMCMV não se situaram nas áreas de custo mais elevado (de R\$ 37,25 a 97,03 e de 97,03 a 141 RS/m², representadas em laranja e vermelho). Pela figura, verifica-se que 80% se localizam nas duas faixas de menor preço, entre R\$ 12,97 e 22,07 e na faixa entre R\$2,97 e 12,96. Na Tabela 5.7, evidencia-se que os 4 conjuntos da faixa de 0 a 3 SM estão nesse intervalo.

5.3.2 - Distância aos equipamentos urbanos

Considerando as distâncias dos conjuntos em relação a alguns equipamentos urbanos, pode-se verificar em que medida a localização dos conjuntos facilitou ou dificultou a utilização de serviços de saúde, ensino e transporte público. Como referência, foram empregados os mesmos indicadores, utilizados no capítulo 4 (Tabela 5.8), sendo representados em verde, os que atendem as recomendações.

Tabela 5.8 - Distâncias dos conjuntos PMCMV aos equipamentos.

Endereço	Nome do Conjunto	Bairro	Distância ao Posto de saúde	Distância Ensino Infantil	Distância à Escola de ensino fundamental	Distância à Escola de ensino médio	Distância ao Transporte
Faixa de 0 a 3 SM							
Corredor do Obelisco 3100	JARDINS DO OBELISCO (2009)	Três Vendas	Até 800	Menos de 500	Menos de 500	Mais de 1000	Menos de 400
Henrique Dias, 780 -	FRAGATA (2009)	Fragata	Mais de 800	Mais de 1000	Entre 500 e 1000	Entre 500 e 1000	Menos de 400
Fernando Osório, 7737	MONTEVIDEO (2010)	Três Vendas	Até 800	Mais de 1000	Mais de 1000	Mais de 1000	Menos de 400
Fernando Osório, 7727	BUENOS AIRES (2010)	Três Vendas	Até 800	Mais de 1000	Mais de 1000	Mais de 1000	Menos de 400
Faixa de 3 a 6 SM							
Pres. JK de Oliveira, 1000 e 624	SIMON BOLIVAR I e II (2008)	Centro	Até 800	Mais de 1000	Menos de 500	Mais de 1000	Menos de 400
Domingos de Almeida, 2629.	SOLAR DOS ALMEIDA (2009)	Centro	Mais de 800	Menos de 500	Menos de 500	Menos de 500	Menos de 400
Barão de Cotegipe, 312.	ALBATROZ (2009)	Areal	Até 800 m	Menos de 500	Menos de 500	Mais de 1000	Menos de 400
Marcos Costa, 256	Residencial das ALAMEDAS (2009)	Fragata	Mais de 800	Mais de 1000	Entre 500 e 1000	Entre 500 e 1000	Menos de 400
Marcos Costa, 255	PARQUE VELHO (2010)	Fragata	Mais de 800	Mais de 1000	Entre 500 e 1000	Entre 500 e 1000	Menos de 400
Ferreira Viana, 2886	PIAZZA TOSCANA (2010)	Areal	Mais de 800	Entre 500 e 1000	Entre 500 e 1000	Entre 500 e 1000	Menos de 400
			50 %	30%	40%	50 %	100%

Fonte: Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010) e Google Maps

A tabela mostra que todos os conjuntos estão localizados a menos de 400 m da rota de ônibus urbano e 50% dos conjuntos estão a menos de 800 metros de um Posto de Saúde Municipal, dentro do parâmetro indicado.

Considerando a proximidade em relação às escolas de Educação Infantil, apenas 30% dos conjuntos se enquadram no parâmetro desejado, 10% estão entre 500 e 1000m; e 60% ficam a mais de 1000 m. Em relação às escolas de Ensino fundamental, também somente 40% se enquadram na faixa de menos do que 500m. Do total dos 10 conjuntos, 40% estão entre 500 e 1000 m, e 20% apresentam problemas sérios de localização, estando afastados mais de 1000 metros. Quanto às escolas de Ensino Médio, 50% atendem ao parâmetro almejado, sendo que apenas um conjunto – o SOLAR DOS ALMEIDA – está localizado bem próximo a esse tipo de instituição.

Os conjuntos que mais se enquadram nas referências são o JARDINS DO OBELISCO (2009), da faixa de 0 a 3 SM, o SOLAR DOS ALMEIDA (2009) e o ALBATROZ (2009), da faixa de 3 a 6 SM. No entanto, o residencial FRAGATA (2009), o residencial MONTEVIDEO (2010) e o residencial BUENOS AIRES (2010), todos da faixa de 0 a 3 SM, e ainda, o residencial das ALAMEDAS (2009), o residencial PARQUE VELHO (2010) e o residencial PIAZZA TOSCANA (2010), da faixa de 3 a 6 SM, apresentam problemas de inserção, estando alguns bastante afastados, até mesmo, de postos de saúde, que são bem distribuídos no município.

A distância até o centro e a falta de estrutura de apoio nos residenciais Montevideo e Buenos Aires foram motivo de matéria jornalística, quando foram destacados alguns dos problemas relatados pelos moradores, logo após a entrega dos apartamentos, em 2013. Com o título: “*Alegria é dividida com preocupação no Montevideo*”, a matéria reforça:

O clima entre os moradores é de felicidade pela casa nova, mas também de preocupação em relação aos novos problemas enfrentados. Desde a falta de uma faixa de pedestres em frente ao condomínio, na movimentada Fernando Osório, bem próxima a BR-116, até falta de vagas nas escolas públicas da região, as pendências acabam por provocar o adiamento da ocupação dos apartamentos e geram incertezas nos primeiros moradores⁵¹⁸.

O texto evidencia a localização inapropriada do conjunto, que se situa a poucos metros de uma rodovia federal, num dos acessos a Pelotas, mas, principalmente, enfatiza a dificuldade em relação a vagas nas instituições educativas. Na realidade, apurou-se que esses dois conjuntos situados em umas das avenidas importantes da cidade, foi implantado sem que

⁵¹⁸ Alegria é dividida com preocupação no Montevideo. Diário Popular. Pelotas, Disponível em: <http://srv-net.diariopopular.com.br>. Acesso em: 17 de janeiro de 2014.

fosse verificada a existência de escolas nas proximidades. Além dessas demandas, a matéria cita que os moradores cobram horários de ônibus no fim de semana e no período da noite. Como visto na Tabela 5.6, os dois empreendimentos estão localizados a mais de 10 km do Centro da cidade, em área carente de infraestrutura (conforme pode ser verificado na Tabela 5.8).

Uma matéria, divulgada no Jornal Radio Cultura, acrescenta informações:

*Os ajustes de vagas da rede pública de ensino ainda nem se encerraram e uma nova lista de remanejamentos deve chegar à Central de Matrículas. O motivo? A inauguração do Residencial Buenos Aires, prevista para 28 de maio. Serão mais 240 famílias no bairro Três Vendas, que no final do mês de fevereiro passou a contar com os moradores do Residencial Montevideo, também erguido pelo programa federal Minha Casa, Minha Vida. A Secretaria de Educação e Desporto não anuncia datas exatas para o começo das obras, mas traça metas para ampliações e construção de novas escolas [...]*⁵¹⁹

Como se percebe, há uma inversão nas prioridades, em vez de o imóvel se localizar em área já dotada de infraestrutura, onera os cofres públicos, com a necessidade de obras. No entanto, essa situação poderia ter sido evitada, pois existem instrumentos de controle em nível da municipalidade, que poderiam ter questionado essa localização⁵²⁰.

Compete registrar que, apenas ao final do Programa MCMV FASE 1, foi aprovada a Medida Provisória nº 514/10, inserindo, no Art. 5º, algumas recomendações quanto à implantação dos conjuntos, de acordo com o que se observa a seguir:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo Federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;

II - adequação ambiental do projeto;

III - infraestrutura básica que permita as ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica, solução de esgotamento sanitário, vias de acesso e transportes públicos; e

⁵¹⁹ FERREIRA, Michele. Rede pública de ensino pelotense em busca de ampliação. Diário popular. 26/03/2013. Disponível em: http://www.diariopopular.com.br/index.php?n_sistema=3056&id_noticia=NTkyMg==&id_area=OA==. Acesso: 9 de dezembro de 2013

⁵²⁰ Um desses instrumentos é o Conselho Municipal da Cidade, que não estava em funcionamento. A partir de 2011 - portanto fora dos limites desse estudo - o Ministério das Cidades baixou uma portaria, requerendo a formação do Grupo de Análise de Projetos (GAE), para que Prefeituras analisassem com maior zelo projetos residenciais do programa Minha Casa, Minha Vida, considerando saneamento, transporte, presença de escolas e postos de saúde. O GAE é formado por técnicos das secretarias de Cidades; Qualidade Ambiental; Obras e Serviços Urbanos; Cultura; Desenvolvimento Rural; Desenvolvimento Econômico; Justiça Social; Saúde; Educação, SANEP (Água e esgoto) e Unidade Gerenciadora de Projetos. O GAE passou a funcionar, em Pelotas em 2013. Sítio: Amigos de Pelotas. Disponível em http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/governo_fetter_ignora_portaria_do_ministerio_das_cidades. Acesso em 14 de janeiro de 2014.

*IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados à educação, saúde e lazer*⁵²¹.

Essas especificações, que se assemelham às recomendações inerentes ao Programa PAR, não existiam na formulação original da Lei do PMCMV, nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

Apesar de constatar que o Programa criou condições para que os conjuntos pudessem voltar a se localizar em áreas periféricas, verificou-se que essa realidade vem sendo avaliada pelos agentes promotores. A forma de corrigir esse desvio foi a publicação, em 2010, pelo Ministério das Cidades, de uma cartilha com orientações para garantir uma melhor localização dos empreendimentos. O documento, nominado “*Como produzir moradia bem localizada com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade*”⁵²², apresenta as orientações para fazer cumprir a função social da propriedade, por meio de instrumentos, tais como: Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória; IPTU Progressivo no Tempo; Desapropriação com pagamentos em título de dívida pública; consórcio imobiliário; Programas específicos, como o de reabilitação de área central e programas dirigidos para a utilização de sítios históricos protegidos.

5.4 - LEGISLAÇÕES, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E PLANO DIRETOR NO PMCMV

5.4.1 - Desenvolvimento da Legislação do PMCMV

Com o título de Minha Casa, Minha Vida, moradia para as famílias/Renda para os trabalhadores/Desenvolvimento para o Brasil, a CAIXA publicou em 2009, um documento, como se fosse uma cartilha com “*as informações básicas para os beneficiários e todos os parceiros*”⁵²³. Nesse documento são caracterizadas as proposições para a habitação para famílias com renda até 3 SM e acima de 3 até 10 SM. O texto faz a caracterização da proposta

⁵²¹ BRASIL. Medida Provisória nº 514, de 1º de dezembro de 2010. Convertida na Lei nº 12.424, de 2011. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Mpv/514.htm. Acesso em: 5 de janeiro de 2014.

⁵²² BRASIL. Ministério das Cidades. ROLNIK, Raquel (org.), BISCHOF, Raphael, KLINTOWITZ, Danielle e REIS, Joyce. Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.132 p.: il. Disponível em: web.observatoriodasmetroplites.net/planosdiretores/download/cartilha.pdf. Acesso em 12 de novembro de 2013.

⁵²³ BRASIL. Cartilha Minha Casa, Minha Vida. s.d. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Redimob/cartilha-minha-casa-minha-vida-6813677>. Acesso em: 7 de janeiro de 2014.

e do funcionamento, expõe os critérios para priorização dos projetos, as condições para contratação e as especificações para os empreendimentos.

Por essas instruções, os conjuntos devem cumprir a legislação local e, adicionalmente, as especificações e recomendações advindas das normativas da CAIXA. Atendendo aos objetivos desse trabalho, são apresentadas somente as indicações para a tipologia de apartamento. As especificações que estão representadas na tabela 5.9 se referem à faixa de 0 a 3 SM.

Tipologia de 0 a 3 SM.

Tabela 5.9 - Especificações para a tipologia de apartamento (0 a 3 SM) PMCMV-FASE 1)

Especificação da tipologia 2 (apartamento com 42 m ²)		
Especificação do empreendimento	Casas térreas ou prédios predefinidos.	De acordo com as características, especificações e custos
	Número de unidades	Limites de até 500 unidades por módulo, ou condomínios segmentados em 250 unidades. Não incidem custos de comercialização e incorporação.
Especificação padronizada	Prédio	4 pavimentos, 16 apartamentos por bloco – opção: até 5 pavimentos e 20 apartamentos
	Área da unidade	42m ²
	Área interna	37 m ² (área útil)
	Piso	Cerâmico na cozinha e banheiro, cimentado no restante
	Revestimento de alvenarias	Azulejo: 1,50m nas paredes hidráulicas e box. Reboco interno e externo com pintura PVA no restante.
	Forro	Laje de concreto.
	Cobertura	Telha: fibrocimento
	Esquadrias.	Janelas de ferro ou alumínio e portas de madeira
	Dimensões dos compartimentos	Compatível com mobiliário mínimo.
Especificação padronizada	Instalações elétricas	Número de pontos definido, especificação mínima de materiais.
	Aquecimento solar/térmico	Instalação de kit completo.
	Passeio	0,50m no perímetro da construção.

Fonte: CAIXA. Minha Casa, Minha Vida⁵²⁴.

Após indicar os parâmetros, a cartilha mostra um exemplo de tipologia para a FAIXA 1 (0 a 3 SM), como se verifica na Figura 5.7.

⁵²⁴ BRASIL. Cartilha Minha Casa, Minha Vida. Op. cit., s.d..

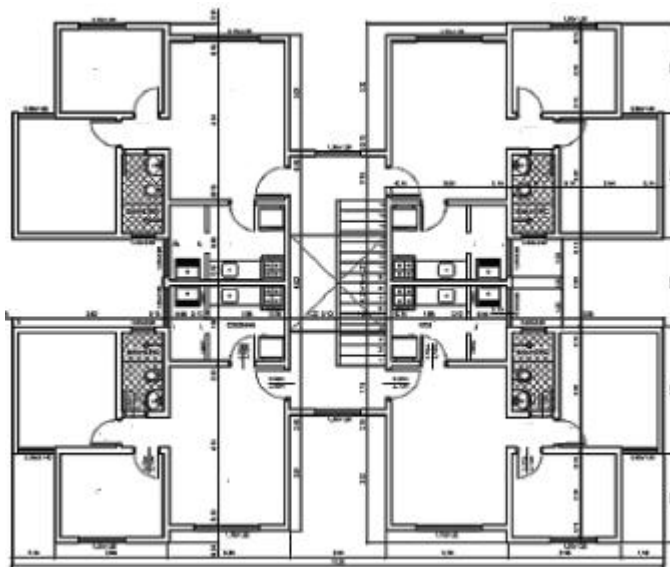


Figura 5.7 - Exemplo da tipologia de apartamento sugerida pela CAIXA

Fonte: CAIXA. *minha_casa_minha_vida*⁵²⁵.

A apresentação de um padrão foi entendida, em certos círculos, como uma proposta única para ser implementada em todo o País. Para algumas construtoras, a utilização do modelo foi muito bem aceita, pois, de certa forma, seguindo o padrão, haveria a garantia da aprovação do projeto, poupando tempo das empresas. Mas essa prática foi bastante questionada por muitos projetistas, uma vez que, além de sugerir a adoção de um determinado modelo (*padrão em H*), desconsiderava as particularidades regionais e locais. Diante da reclamação de Entidades Profissionais, na cartilha de 2011, não apareceu mais o modelo.

Tipologia de 3 a 6 SM.

Para os apartamentos de 3 a 6 SM, a CAIXA optou por não definir uma especificação padrão. O documento orienta que a aprovação do projeto na prefeitura e o licenciamento ambiental são elementos referenciais na análise de engenharia da CAIXA. O texto sugere que o projeto seja especificado pela empresa, de acordo com as normas brasileiras e legislação municipal, atendendo a parâmetros mínimos de avaliação da CAIXA, os quais totalizavam 30 itens de projeto e localização, registrados na Tabela 5.10.

⁵²⁵ BRASIL. Cartilha Minha Casa, Minha Vida. Op. cit., s.d...

Tabela 5.10 - Parâmetros de avaliação da CAIXA para a faixa de 3 a 6 SM

Porte do empreendimento	
1. Número de unidades do empreendimento:	Módulos de até 500 unidades; condomínios fracionados em até 250 unidades.
Terreno e localização	
2. Ocorrência de solo contaminado:	Solução de recuperação deve estar aprovada pelo órgão ambiental.
3. Ocorrência de área de proteção permanente (ambiental) ou de proteção do patrimônio histórico:	Deve haver licença para a intervenção.
4. Ocorrência de área com risco de erosão, recalque por adensamento de solo ou desmoronamento:	Deve ser apresentada solução técnica
5. Ocorrência de terreno alagadiço, sujeito a inundação ou variação de marés:	Deve ser apresentada solução técnica considerando período de recorrência superior a 50 anos.
6. Serviços públicos:	Devem estar disponíveis transporte, iluminação, coleta de lixo.
7. Devem estar contemplados:	Abastecimento de água e energia, solução de esgotamento sanitário e drenagem pluvial.
Cota de implantação	
8. Implantação da edificação:	Deve estar em cota favorável em relação ao logradouro e às redes de drenagem e esgoto sanitário.
9. Soleira de entrada da edificação:	Deve estar em cota superior ao terreno.
10. Drenagem no fundo de lotes em declive	Deve existir solução de drenagem no fundo de lotes em declive.
Taludes, desníveis e contenções.	
11. Contenção de aterro	Deve haver contenção de aterro para proteção de terreno contíguo.
12. Contenção de terreno	Deve haver contenção de terreno contíguo em cota superior ao empreendimento
13. Ocorrência de talude superior a 1,00m:	Prever contenção ou proteção vegetal, quando a situação permitir.
14. Ocorrência de talude com inclinação maior que 45° para aterro e 60° para corte:	Deve ser apresentada comprovação de estabilidade.
15. Ocorrência de talude com desnível maior que 3,00m:	Deve ser apresentada solução técnica com bermas, canaletas para drenagem e demais estruturas de estabilização.
16. Proximidade de talude:	Observar distância da edificação ao pé ou crista do talude maior que 1,50m ou menor que a altura do desnível existente.
17. Desníveis superiores a 1,50m próximos a circulações.	Prever guarda-corpo
Pé-direito	
18. Pé-direito	Observar pé-direito superior a 2,20m para banheiros, cozinhas e circulações com forro rebaixado e garagens, 2,40m para demais ambientes.
Acessibilidade	
19. Largura mínima para portas externas	Observar largura mínima de 0,80m para portas externas das unidades.

20. Áreas de uso comum, unidades habitacionais e garagens.	Observar regras de acessibilidade para áreas de uso comum, unidades habitacionais e garagens.
Privacidade	
21. Banheiros	Prever forro nos banheiros.
22.	Executar prolongamento da parede divisória em unidades geminadas até o encontro com o telhado, quando não existir laje/forro em toda a unidade ⁵²⁶
Impermeabilidade	
23. Fundação e alvenaria	Prever impermeabilização entre as fundações e as alvenarias, evitando contato direto da edificação com o solo.
Cobertura	
24. Caracterização da cobertura	A cobertura deve contar com telhado ou laje impermeabilizada com manta.
Sustentabilidade	
25. Uso de madeira certificada	É obrigatória a utilização de madeira certificada ou proveniente de floresta com manejo controlado para empreendimentos.
Estacionamento	
26. Declividade em áreas de estacionamento:	Deve ser inferior a 8%.
27. Vias e acessos internos	Prever vias e acessos internos pavimentados para veículos e pedestres.
28. Previsão de cobertura do solo:	Utilizar brita para vagas de estacionamento descoberto em áreas planas e outra solução adequada para terrenos com declividade.
Segurança	
29. Fechamento de divisas:	Deve ser com muro ou alambrado com altura mínima de 1,80m.
30. Iluminação de áreas comuns:	Deve compor o projeto das áreas comuns.

Fonte: Cartilha Minha Casa, Minha Vida⁵²⁷.

Esse nova formulação passou para as empresas a responsabilidade de cumprir com a legislação dos municípios, tanto em relação aos códigos de obra, quanto em relação às questões ambientais. As orientações buscam avançar em relação os outros tipos de especificação apresentadas anteriormente, incluindo, além de aspectos técnicos, elementos relacionados à privacidade, acessibilidade e sustentabilidade.

No que se refere à configuração dos conjuntos, podem-se citar alguns itens que foram definidos pelo Programa:

Número de unidades. Como se verificou nas especificações do Programa, o limite de unidades passou a ser de 500. Essa indicação trouxe mudanças no tamanho dos conjuntos e,

⁵²⁶ Essa indicação é dirigida para a tipologia de casas.

⁵²⁷ BRASIL. Cartilha Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Redimob/cartilha-minha-casa-minha-vida-6813677>. Acesso em: 7 de janeiro de 2014.

também, na localização, já que conjuntos com muitas unidades e, conseqüentemente, com mais previsão de espaço para vagas, não podem ocupar pequenos vazios urbanos. O resultado já foi observado anteriormente no caso do PAR, com o afastamento desses novos empreendimentos para a periferia. O número de unidades de cada empreendimento pode ser verificado na Figura 5.8, na qual distingue-se os conjuntos para a faixa de 0 a 3 SM e os de 3 a 6 SM.

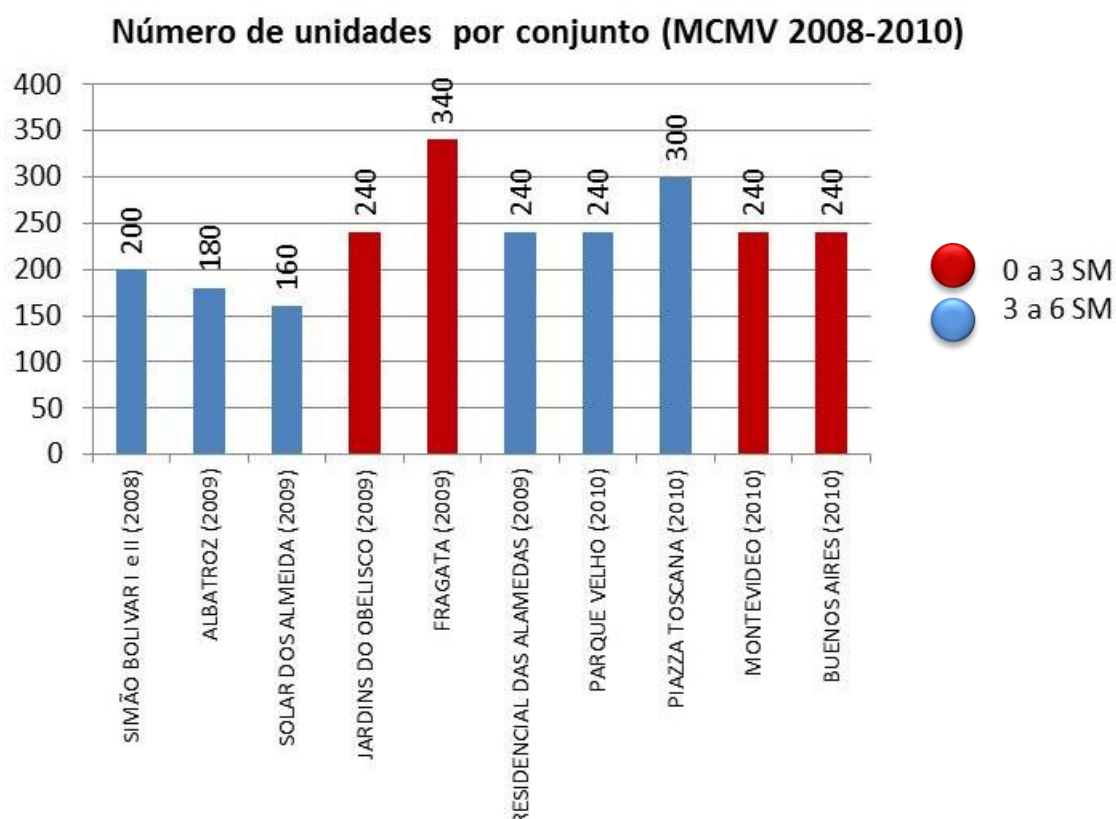


Figura 5.8 - Número de Unidades por conjunto (PMCMV 2008-2010)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A figura mostra que o menor conjunto, em número de unidades, é o SOLAR DOS ALMEIDA (2009) com 160 apartamentos, na faixa de 3 a 6 SM, e o maior deles, o residencial FRAGATA (2009), com 340 apartamentos, na faixa de 0 a 3 SM. Nota-se um número menor de unidades nos três primeiros conjuntos, em decorrência do fato de que foram aprovados com as especificações do PAR e, depois, migraram para o Minha Casa, Minha Vida. Nos conjuntos de moradores de menor renda, a média do número de apartamentos foi maior, chegando a 265 unidades. Nos de moradores de renda de 3 a 6 SM, não houve alteração significativa, sendo que a média ficou em 220 habitações.

Área das unidades. Todos os conjuntos do PMCMV atenderam a recomendação mínima de número de dormitórios, possuindo dois dormitórios. A área mínima para a faixa de 0 a 3 SM e para a de 3 a 6 SM no PMCMV foi fixada em 37m². Na Figura 5.9 está representada a área das habitações, sendo que os conjuntos estão distintos pela faixa de renda.

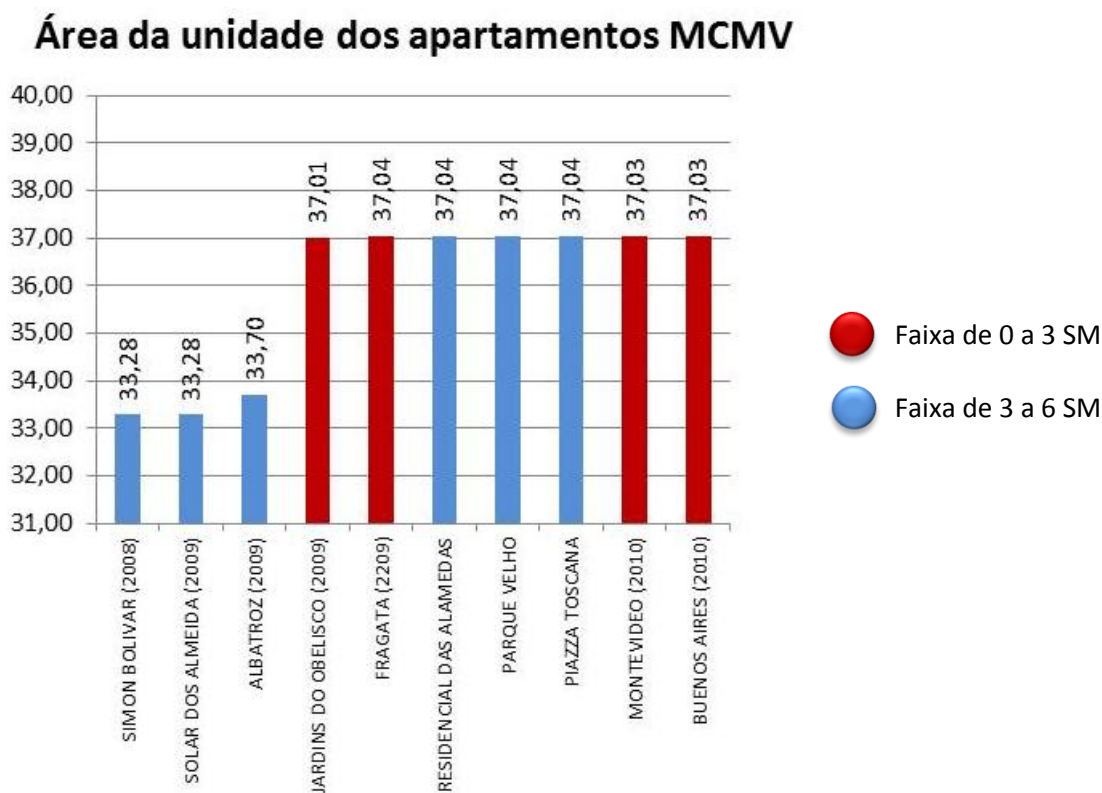


Figura 5.9 - Área dos apartamentos do PMCMV em Pelotas

Fonte: Empresas construtoras

A figura expressa a evolução das áreas dos conjuntos, onde fica evidenciado que os três primeiros correspondem a um período de transição entre o PAR e o PMCMV. Os conjuntos que apresentam área menor do que 37 m², já estavam em processo de contratação e atendiam às especificações do PAR ESPECIAL, quando migraram para o PMCMV. Por isso, observam-se três conjuntos com área inferior. Os menores apartamentos estão em torno de 33 m² e os maiores estão na faixa de 37 m².

Moveis planejados. Uma das consequências do Programa em Pelotas foi o desenvolvimento de móveis planejados especificamente para os conjuntos PMCMV. Esses

móveis são armários e estantes divisórias⁵²⁸, como consta no site de uma das empresas de Pelotas (Figura 5.10).



Figura 5.10 - Anúncio de móveis planejados

Fonte: <http://mvxmoveisplanejados.webnode.pt/projetos/>

Na imagem, é possível perceber o espaço reduzido da cozinha. É interessante ver como uma limitação do Programa, ou seja, a ocorrência de áreas mínimas dos apartamentos acabou influenciando a ação do setor moveleiro.

Essa é uma das ações decorrentes da presença do Estado, que, nesse caso, possibilitou o incremento da atividade de outra área. Maricato faz um comentário, relacionado ao desenvolvimento da cadeia produtiva, estimulada pelo Programa MCMV⁵²⁹:

*E o governo acerta quando remete à construção civil o foco da tarefa, pois ela cria demandas **para trás** (ferro, vidro, cerâmica, cimento, areia, etc.) e **para a frente** (eletrodomésticos, mobiliários, para as novas moradias) e, conseqüentemente muito emprego⁵³⁰.*

Acessibilidade. Além das normativas aprovadas anteriormente, a Lei do MCMV (LEI Nº 11977/09) passa a incluir disposições assegurando acesso às áreas de uso comum⁵³¹ e introduz a exigência de unidades adaptadas. No CAPÍTULO IV, DISPOSIÇÕES FINAIS, no Art. 73. fica assegurado:

⁵²⁸ Essa prática teve início no PAR. Como todos os apartamentos do PAR e do PMCMV em Pelotas foram projetados com cozinhas integradas a sala, existe a possibilidade de divisão dos espaços por estantes divisórias. Ver APÊNDICE – Cadastro dos conjuntos habitacionais produzidos entre 1987 e 2010.

⁵²⁹ Essa produção teve início, ainda, no Programa PAR. O procedimento teve sentido porque as empresas repetiam as plantas dos apartamentos, e o móvel era adequado para muitas unidades. Ver Apêndice 3 - Cadastro de conjuntos habitacionais produzidos entre 1987 e 2010.

⁵³⁰ MARICATO, Ermínia. O "Minha Casa" é um avanço, mas a segregação urbana fica intocada. Maio, 2009. Revista Carta Maior Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004, Acesso em: junho de 2013.

⁵³¹ O falta de acesso, ou a dificuldade de acessar as áreas de uso comum, foi uma das limitações mais identificadas nos empreendimentos PAR, que foram avaliados.

I – condições de acessibilidade a todas as áreas públicas e de uso comum;

II – disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda⁵³².

Além disso, como destacado nos Parâmetros de avaliação da CAIXA - 3 a 6 SM (Tabela 5.10), entre os elementos de análise do empreendimento, existe uma referência à largura mínima de 0,80m para portas externas, ao mesmo tempo em que se recomenda observar regras de acessibilidade para áreas de uso comum, unidades habitacionais e garagens.

O III Plano Diretor de Pelotas (2008) também contribuiu para a proposta de acessibilidade, ao incluir rotas de acessibilidade na cidade. No entanto, esse roteiro está concentrado na área central, não alcançando os conjuntos habitacionais⁵³³. Não existem levantamentos sobre a acessibilidade em conjuntos PMCMV. Todavia, já se percebe, em alguns conjuntos, que os acessos ao térreo vêm sendo feitos por rampas e que tem sido evitada as diferenças de níveis nos passeios, para facilitar o deslocamento de pessoas com problemas de mobilidade.

Um dos avanços observados é a exigência de apartamentos adaptados, para as pessoas com dificuldade de locomoção. A solução adotada, em geral, pelas empresas construtoras tem sido a ampliação do banheiro desses apartamentos no térreo, para a circulação da cadeira de rodas, partindo do princípio de que as outras peças já são adaptadas.

A Figura 5.11 apresenta um exemplo dessa situação, em conjunto produzido por uma das empresas de Pelotas.

⁵³² LEI Nº 11.977, Op. cit., 2009. Após o Estatuto do Idoso regulamentar a reserva de um percentual mínimo do total das habitações, a LEI Nº 12.424, de 2011 que estabelece as coordenadas para o Programa Minha Casa, Minha Vida 2, institui no *Parágrafo único. Na ausência de legislação municipal ou estadual acerca de condições de acessibilidade que estabeleça regra específica, será assegurado que, do total de unidades habitacionais construídas no âmbito do PMCMV em cada Município, no mínimo, 3% (três por cento) sejam adaptadas ao uso por pessoas com deficiência.* Esse artigo não estava aprovado, quando foram habilitados os conjuntos da Fase 1.

⁵³³ 2008. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as diretrizes e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial no município de Pelotas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/arquivos/lei_5502.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013..

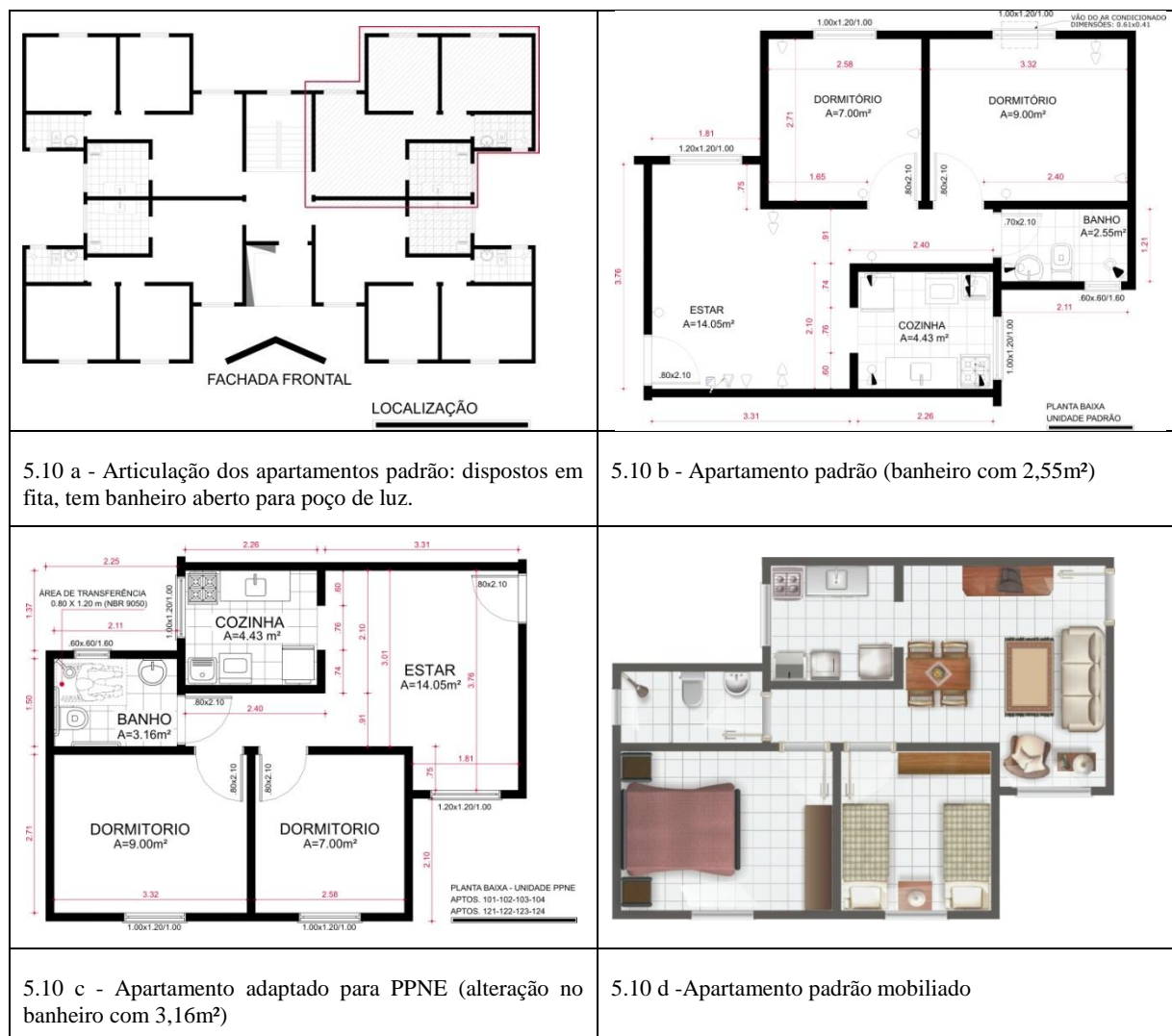


Figura 5.11 - Apartamento padrão e apartamento adaptado

Fonte: Labore⁵³⁴

A figura mostra o apartamento padrão (5.10b) e a alternativa com banheiro adaptado (5.10c). A disposição de móveis sugerida no apartamento padrão (5.10d), mesmo se tivesse o banheiro aumentado, revela que um cadeirante teria algumas dificuldades em acessar as demais dependências, principalmente, no segundo dormitório.

A relação do número de unidades adaptadas e a área delas se encontra na Tabela 5.11.

⁵³⁴ LABORE ENGENHARIA. Pelotas. Disponível em: http://www.laboree.com.br/portal/?page_id=80. Acesso em: 15 de janeiro de 2014.

Tabela 5.11 - Dados relativos a apartamentos adaptados a pessoas com dificuldade de locomoção

Ano do licenciamento	Nome do conjunto	Número de unidades	Número de aptos. adaptados	Área do Apto. padrão	Área do Apto. adaptado
08	SIMON BOLIVAR I e II (2008 e 2009)	200	6	33,28	
09	ALBATROZ (2009)	180	0	33,70	
09	SOLAR DOS ALMEIDA (2009)	160	6	33,28	35,15
09	JARDINS DO OBELISCO (2009)	240	4	37,01	
09	FRAGATA (2009)	340	8	37,04	39,01
09	RES. DAS ALAMEDAS (2009)	240	6	37,04	39,01
10	PARQUE VELHO (2010)	240	6	37,04	39,01
10	PIAZZA TOSCANA (2010)	300	6	37,04	39,01
10	MONTEVIDEO (2010)	240	8	37,03	37,64
10	BUENOS AIRES (2010)	240	8	37,03	37,64

Fonte: Empresas construtoras

Pelos dados acima, observa-se que os conjuntos habilitados após o PCMV fase 1 já possuem apartamentos adaptados

A partir do PMCMV, algumas medidas também foram adotadas no processo de distribuição de unidades. A matéria do jornal Diário Popular, que faz referência à divulgação da lista dos contemplados no Programa Minha Casa, Minha Vida e da entrega das unidades do residencial MONTEVIDEO, destaca que idosos e pessoas com limitações físicas já teriam direito à preferência pelos apartamentos do térreo⁵³⁵. Também essa diretiva foi levada em consideração no residencial JARDINS DO OBELISCO, onde foi divulgado que “*a ordem de sorteio dará prioridade àquelas pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos e cadeirantes que terão a preferência para os andares térreos do condomínio*”⁵³⁶.

Mais recentemente, em 2010, a CAIXA produziu material específico sobre o tema, denominado Cartilha de Acessibilidade a Edificações, Espaços e Equipamentos Urbanos⁵³⁷, baseado na legislação federal e nas normas técnicas referentes ao tema.

Direitos da mulher. A partir de 2009, também passaram a constar, na LEI Nº 11.977/09, na Seção VII, Disposições Complementares, no Art. 35, com o seguinte item: *Os contratos e*

⁵³⁵ Notícias. Prefeitura divulga contemplados no Residencial Montevideo. Prefeitura municipal de Pelotas. Pelotas, 30/01/2013 Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/noticias/detalhe.php?codnoticia=33313>. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

⁵³⁶ Pelotas: Residencial Jardins do Obelisco tem sorteio nesta segunda-feira. Jornal Sua Cidade. Disponível em http://suacidade.org/pelotas/residencial-jardins-do-obelisco-tem-sorteio-nesta-segunda-feira#.UxOG1_IdV1Y. acesso em 13 de janeiro de 2013.

⁵³⁷ BRASIL. CAIXA. Cartilha de acessibilidade a edificações, espaços e equipamentos urbanos. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/assistencia_tecnica/acessibilidade/Cartilha_Acessibilidade.pdf. Acesso em: 11 de outubro de 2013.

registros efetivados no âmbito do PMCMV serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher⁵³⁸. No final de 2010, foi garantido um outro direito para as mulheres, através da Medida Provisória nº 514/10, convertida na LEI Nº 12.424/11, dando: “Prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; e famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar”⁵³⁹. Essa decisão pode parecer sem relevância em um quadro geral, mas revela ter fundamental importância na medida em que dados do IBGE, baseados no censo de 2010, mostram que a proporção de mulheres chefes de família cresceu de 28% para 38% em 10 anos (2002/2012). A Tabela 5.12 apresenta como se expressa esse percentual, em âmbito estadual e local.

Tabela 5.12 - Percentuais de mulheres chefes de família

	Brasil (%)	Rio Grande do Sul (%)	Pelotas (%)
Mulheres consideradas chefes de família ⁵⁴⁰	38,74	39,79	46,9 ⁵⁴¹

Fonte: IBGE: dados de 2010⁵⁴².

Essas informações apontam um número expressivo de mulheres gaúchas no comando da casa. Chama a atenção que, em Pelotas, esse número supera significativamente a porcentagem nacional e regional, chegando a quase a metade dos domicílios, tornando ainda mais significativa a aplicação dessas normativas no município. Isso significa que, em cerca de 50 mil domicílios em Pelotas, a principal fonte de recursos é do sexo feminino.

5.4.2 - Configurações determinadas pela legislação local

A Lei Nº 11.124/05⁵⁴³, em seu Art. 12, previa que os Estados e Municípios, ao aderirem ao SNHIS, comprometem-se a elaborar seus respectivos Planos Locais de Habitação de

⁵³⁸ BRASIL. Lei nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009. Op. cit., 2009.

⁵³⁹ BRASIL. Medida Provisória Nº 514, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2010. Convertida na Lei nº 12.424, de 2011. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e dá outras providências. Prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; e famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar. Essa lei foi aprovada em dezembro de 2010, portanto não incidiu sobre os conjuntos aqui tratados.

⁵⁴⁰ O IBGE está deixando de usar o termo "chefe de família" e trocando por "pessoa de referência", cujo significado é o mesmo: trata-se da pessoa responsável pela maior fonte de recursos da residência.

⁵⁴¹ Força e delicadeza unidas a favor da família. Pelotas, 7 de dezembro de 2013. Diário popular. Disponível em: http://www.diariopopular.com.br/tudo/index.php?n_sistema=3056&id_noticia=NzczMTY=&id_area=Mg== Acesso em: 12 de dezembro de 2013.

⁵⁴² IBGE. 2010.

⁵⁴³ BRASIL. Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho

Interesse Social – PLHIS, para obter recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. Os PLHIS foram propostos com o objetivo de constituir um conjunto articulado de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizam os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais⁵⁴⁴. Esses Planos deveriam ser implantados como instrumentos de planejamento em longo prazo, identificando necessidades do município, bem como os locais mais aptos para a habitação, propondo o planejamento da habitação social articulada ao desenvolvimento das cidades.

Em Pelotas, o PLHIS foi instituído como um instrumento de planejamento para a prefeitura e a comunidade resolver em seus problemas e melhorar as condições de moradia, sobretudo, de baixa renda. Foi elaborado pela equipe de consultoria 3C Arquitetura e Urbanismo⁵⁴⁵, contratada pela Prefeitura Municipal, mas seu início ocorreu em 2011, não incidindo sobre os resultados da fase 1 do PMCMV⁵⁴⁶.

A seguir, verificam-se as questões referentes à legislação local as quais afetaram as configurações dos apartamentos:

Número de pavimentos. Desde 2005, a LEI Nº 5116/05⁵⁴⁷ que alterou o Plano Diretor de 80, passou a admitir a constituição de blocos de 5 pisos sem elevador. No Programa MINHA CASA, MINHA VIDA, todos os dez conjuntos em condomínios de apartamentos foram construídos com 5 pavimentos.

Área dos terrenos. Sendo os limites de área, estabelecidos no plano de 1980, entre 5.000 m² e 20.000 m², foram construídos 10 conjuntos, conforme a figura 5.12.

Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

⁵⁴⁴ SÃO PAULO. Governo do Estado. Secretaria de habitação. Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. Disponível em: http://www.habitacao.sp.gov.br/secretariahabitacao/plano_local_de_habitacao_de_interesse_social.aspx. Acesso em: 19 de janeiro de 2014.

⁵⁴⁵ Na primeira etapa, foram realizadas visitas à Zona Urbana e Rural e uma oficina de construção coletiva do Plano. A audiência pública da etapa 2, em 19 de novembro de 2012, teve a finalidade de apresentar os principais dados do diagnóstico da habitação do município. A Etapa 3, atividade promovida pela Secretaria de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana (SGMU) e inserida na programação da 5ª Conferência Municipal da Cidade, ocorreu em 15 de junho de 2013. Esse evento também se realizou em audiência pública, convocada para aprovação do PLHIS.

⁵⁴⁶ Para este estudo, os diagnósticos produzidos pelo PLHIS foram de grande importância.

⁵⁴⁷ PELOTAS. Lei Municipal Nº 5.116, de 04 de maio de 2005. Altera a redação do inciso I, do § 1º e dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 43, da Lei nº 2.565, de 1º de setembro de 1980, que institui o II Plano Diretor de Pelotas Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2005/lei_5116.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

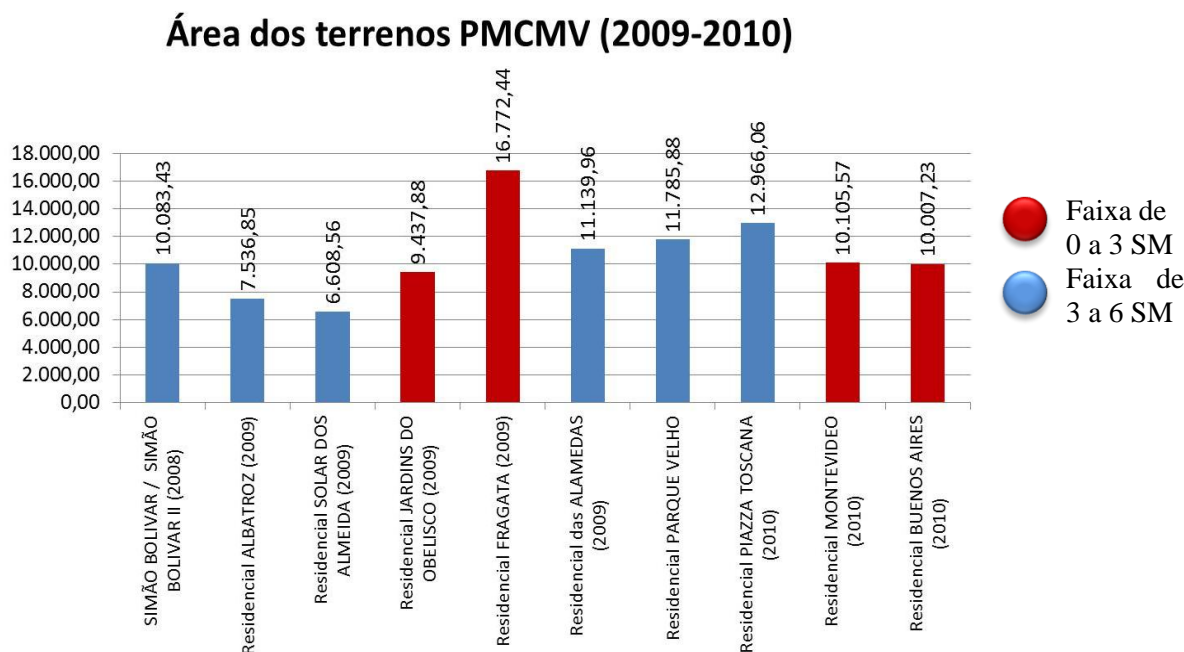


Figura 5.12- Área dos terrenos (PMCMV- 2008-2010)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A figura evidencia que a menor gleba refere-se ao local onde foi construído o residencial SOLAR DOS ALMEIDA e a área maior e onde se localiza o conjunto com mais unidades, o residencial FRAGATA. A média desse período foi de 10.644,398 m². Considerando-se somente os terrenos da faixa de 3 a 6 SM, a menor área utilizada foi a do SOLAR DOS ALMEIDA, com 6.608,56 m²; a maior foi a do PIAZZA TOSCANA, com 12.966,06 m²; e o valor médio dessas áreas foi de 10.020,12m². Levando-se em conta apenas os conjuntos na faixa 0 a 3 SM, o menor foi JARDINS DO OBELISCO, com 9.437,88 m² e o maior, o residencial FRAGATA, com 16.722,4 m². Já, a média dos conjuntos de menor renda foi de 11.580,77 m², sendo um pouco maior do que os da faixa de 0 a 3 SM..

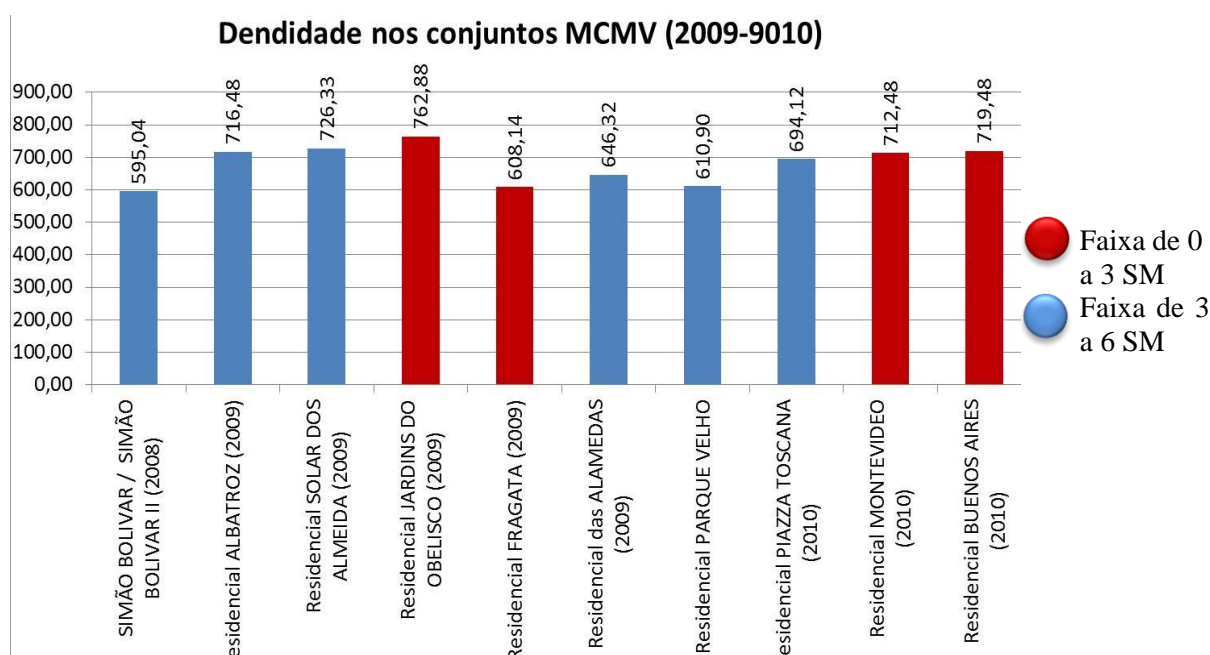
A regra para o cálculo da densidade é a mesma definida pelo Plano Diretor de 2008, ou seja, a densidade admitida de 800 habitantes por hectare, utilizando-se, no cálculo do número de moradores por apartamento de dois dormitórios, 3 pessoas. Essa referência foi utilizada em todos os conjuntos PMCMV, conforme a Tabela 5.13.

Tabela 5.13 - Representação da Densidade dos empreendimentos PMCMV

Nome do Conjunto	Regra adotada	Número de unidades	Habitantes Regra X 3	Área (ha)	Densidade hab/ha
Simon Bolívar I e II (2008)	800/3	200	600	1,0083	595,04
Solar dos Almeida (2009)	800/3	160	480	0,6608	726,33
Albatroz (2009)	800/3	180	720	0,7536	716,48
Jardins do Obelisco (2009)	800/3	240	720	0,9437	762,88
Fragata (2009)	800/3	340	1020	1,6772	608,14
Residencial das Alamedas (2009)	800/3	240	720	1,1139,	646,32
Parque Velho (2010)	800/3	240	720	1,1785,	610,90
Piazza Toscana (2010)	800/3	300	900	1,2966,	694,12
Montevideo (2010)	800/3	240	720	1,0105,	712,48
Buenos Aires (2010)	800/3	240	720	1,0007	719,48

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A tabela permite verificar que na maioria dos conjuntos a densidade foi aumentada dentro da possibilidade de valor máximo de 800 hab/ha. Esse resultado está sintetizado na Figura 5.13.

**Figura 5.13 - Densidade dos conjuntos PMCMV**

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

O conjunto com maior densidade - residencial JARDINS DO OBELISCO (de 0 a 3 SM) - ficou em 762,88 hab/ha. A menor densidade foi identificada no residencial FRAGATA (de 0 a 3 SM), sendo esse valor 608,14 hab/ha. O tensionamento do número de habitantes por hectare trás sérias consequência na humanização dos conjuntos. Principalmente considerando

a presença de um número grande de vagas para automóveis nos terrenos. Em relação a isso, a Lei Nº 5.528/08, (Código de Obras para Edificações do Município de Pelotas), estabeleceu que o número de vagas deveria obedecer “*Padrões de cálculo do número de vagas para guarda de veículos*”, constante no Anexo 02, da mesma Lei, conforme a tabela 5.14.

Tabela 5.14 - Número de vagas por conjunto residencial multifamiliar

	Em relação a área	Número de vagas
Residencial Multifamiliar	Até 70m ² de área privativa por unidade	1 vaga para cada duas unidades habitacionais
	De 70m ² a 250m ² de área privativa por unidade	1 vaga a para cada unidade habitacional
	Acima de 250m ² de área privativa por unidade	2 vagas para cada unidade habitacional

Fonte: Lei Nº 5.528/08⁵⁴⁸

No caso dos conjuntos PMCMV, todos possuem menos de 70 m²de área privativa, valendo a referência de 1 vaga para cada 2 unidades. Nesse caso, o aumento de unidades, exige uma área maior para localizar as vagas e para a circulação de automóveis, o que acarreta um espaço totalmente priorizado para os automóveis. O resultado é bastante negativo, por congestionar os espaços livres, prejudicar a estética e trazer problemas de segurança para os usuários.

5.5 - O PROGRAMA MCMV E SUA EXPRESSÃO NO MUNICÍPIO

O estudo sobre o PMCMV levantou inúmeras questões, tendo em vista que, ainda que se encontrem inúmeros estudos e críticas ao Programa como um todo, há poucas pesquisas sobre a produção concreta de residenciais do Minha Casa Minha Vida, em Pelotas. Foi possível observar por parte do Governo, um novo entendimento quanto a sua responsabilidade no enfrentamento da crise que se avizinhava. Com a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o governo buscou o crescimento da economia brasileira, a partir de maiores investimentos em obras de infraestrutura, como portos, rodovias, aeroportos, redes de esgoto, geração de energia, hidrovias, ferrovias, procurando contribuir para um desenvolvimento acelerado e sustentável⁵⁴⁹. Para isso, o PAC estabeleceu três eixos:

⁵⁴⁸ PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Lei Municipal Nº 5502, de 11 de setembro de 2008. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as diretrizes e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial no município de Pelotas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/arquivos/lei_5502.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

⁵⁴⁹ No governo Dilma, em 2011, foi lançado o PAC2, a segunda fase do programa.

infraestrutura logística; energética e social e urbana, sendo os investimentos em habitação, saneamento e eletrificação (Luz para Todos), incluídos no último eixo. O PAC tinha também embutido uma preocupação com geração de empregos e de renda⁵⁵⁰. Como meta, o PAC se propunha enfrentar o déficit de saneamento, de habitação e de urbanização nas favelas⁵⁵¹. Como medidas suplementares, o governo tratou de expandir o crédito imobiliário para a classe média, ampliar os fundos para a habitação social e empreender a desoneração tributária dos materiais de construção⁵⁵².

O financiamento habitacional foi uma das áreas escolhidas, com recursos gerados através da União (OGU), capitais de investimentos de empresas estatais e investimentos privados com estímulos de investimentos públicos e parcerias. O PMCMV fez parte das iniciativas do PAC, resultado de uma articulação com o setor produtivo na perspectiva de promover o crescimento através da dinamização da construção civil. As avaliações sobre o PMCMV vem destacando o volume de recursos e o fato de ter sido o primeiro Programa federal a incluir a população que recebe menos de 3 SM. Ao lado de alguns avanços em relação as especificações e parâmetros de avaliação da CAIXA, também foi evidenciado problemas de inserção dos novos conjuntos.

Nesse período, as linhas gerais da política habitacional em relação às formas de financiamento tiveram consequências diretas no Programa, assim como alguns novos conteúdos que passaram a compor o Programa. No entanto, a formatação do Programa, tendo sido delineada primordialmente como uma resposta a crise mundial, sofreu as consequências de colocar a questão urbanística em plano secundário.

⁵⁵⁰ Segundo dados do governo, o PAC contribuiu para dobrar os investimentos públicos brasileiros (de 1,62% do PIB, em 2006, para 3,27% em 2010) e colaborou para a criação de 8,2 milhões de postos de trabalho, no período 2007-2010. Informações do site Dados Abertos. Disponível em <http://dados.gov.br/dataset/obras-do-pac-programa-de-aceleracao-do-crescimento>, Acesso em 21 de outubro de 2013.

⁵⁵¹ O PAC contratou obras no valor de R\$ 41,8 bilhões, em 2009, sendo 83,9% desse montante direcionados à habitação. BRASIL. Caixa Econômica Federal. Demanda habitacional no Brasil / Caixa Econômica Federal. Brasília: CAIXA, 2011. 170 p.

⁵⁵² Entre os produtos da construção civil que sofreram redução estão o cimento, a tinta, o verniz, banheiras, boxes, ladrilhos, revestimentos e vergalhões e outros. Fonte: 1BNDS, BNDES. Perspectivas do Investimento 2010-2013 (março/2010). Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Perspectivas_do_Investimento/201103_1.html. Acesso em: 6 de dezembro de 2013

Capítulo 6 -
CONSIDERAÇÕES SOBRE
AS INFLUÊNCIAS DAS
POLÍTICAS PÚBLICAS NO
PERÍODO PÓS-BNH EM
PELOTAS (1987-2010)

Capítulo 6 - CONSIDERAÇÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO PERÍODO PÓS-BNH EM PELOTAS (1987-2010)

Para um melhor entendimento do impacto das políticas públicas sociais sobre a promoção habitacional, em todo o período PÓS-BNH, o capítulo 6 estabelece uma comparação entre a Fase de Transição, o Período do PAR e a Fase de implantação do PMCMV. De início, situa a evolução da concepção de financiamento adotada nos governos FHC e Lula. Em continuidade, mostra como se desenvolveu a concepção de moradia em relação à articulação entre a arquitetura e o urbanismo, descrevendo, em cada período, como foi percebida a questão da localização dos conjuntos e o funcionamento da cidade, considerando o acesso aos serviços urbanos. Apresenta uma síntese do levantamento das distâncias dos conjuntos em relação ao centro da cidade, comparando os resultados. Destaca os principais avanços e dificuldades dos Programas PAR e Minha Casa Minha Vida. Compara igualmente a aplicação dos parâmetros indicados nas especificações técnicas e legislação local, comentando os resultados sobre áreas mínimas, número de dormitórios, densidade e número de pavimentos. Discute também o significado da aprovação do Estatuto da Cidade e os limites da aplicação do mesmo. Nesse contexto situa a luta pela Reforma Urbana.

6.1 - A evolução do financiamento no Período PÓS-BNH

Um dos pilares de qualquer política habitacional é a definição dos setores que serão atendidos, sendo o tipo de financiamento um dos elementos mais reveladores dessa opção. Desse modo, é fundamental conhecer as fontes de onde o Estado capta os recursos para a implementação das ações no campo habitacional, observando-se uma mudança significativa nas diferentes administrações. Após entender as bases do financiamento no período BNH, verificou-se que na administração FHC, houve uma redução de investimentos na área habitacional, havendo um certo retorno às concepções predominantes no início do século XX, quando o Estado reconhecia a carência habitacional, mas transferia a solução para investidores e construtores. Na prática, a conduta estatal consistiu em criar condições para facilitar o financiamento privado, visto que a política monetarista considerava o financiamento habitacional como inflacionário⁵⁵³.

Além de averiguar a redução de verbas, o que esta investigação avançou em relação aos estudos anteriormente realizados, foi entender que a principal característica da ação estatal

⁵⁵³ BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. p. 8 – 14. 01 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 15 de outubro de 2013.

durante o primeiro mandato de FHC foi o abandono dos recursos não onerosos⁵⁵⁴. Essa conduta, como se sabe, induz ao afastamento do atendimento dos setores de mais baixa renda, uma vez que essas camadas dependem desses recursos fiscais. A partir desse comportamento do Estado, considerando, igualmente as consequências dos diversos planos econômicos implementados nos últimos anos do século XX, é que vai se identificar, em Pelotas, entre 1992 e 1996, uma situação excepcional de produção exclusiva através do setor imobiliário, sem aporte de qualquer recurso federal.

Soares destaca que a ausência da atuação de agentes públicos em Pelotas, nessa época, seja através de instâncias estatais, ou de cooperativas de provimento à moradia, ocorria também em outros países. Citando a Espanha, exemplifica que, a partir de 1987, houve a diminuição de ações de provimento habitacional. O autor ressalta a coincidência de práticas estatais em um período no qual predominavam na provisão habitacional as políticas neoliberais de austeridade e estruturação do Estado⁵⁵⁵.

Essa foi uma peculiaridade da gestão FHC, pois seus antecessores, mesmo que não tivessem avançado na elaboração de uma política habitacional, ainda disponibilizaram uma parcela de fundos de origem orçamentária, embora se reconheça que não se constituíram em aportes significativos. Somente no segundo mandato de FHC, foi introduzido o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), desenvolvido com fontes do FAR, empregando fundos públicos não onerosos e recursos do FGTS. No entanto, tendo em vista a orientação do governo, esses recursos não foram significativos⁵⁵⁶. Mesmo assim, em Pelotas, apenas após a criação do PAR ESPECIAL (2 a 4 SM), a partir de 2005 e depois da criação do Ministério das Cidades, os setores de renda mais baixa passaram a ser atendidos. Os conjuntos multifamiliares sob as especificações do PAR ESPECIAL representaram 40 % das unidades do Programa na cidade. De qualquer forma, não deixa de ser uma contradição o aparecimento do Programa no governo FHC, como destaca Arantes:

A agenda neoliberal para a habitação é a retirada de cena do Estado e a concessão de crédito direto à demanda para aquisição da moradia via mercado. Aparentemente contrariando essa tendência, o PAR retoma a produção de moradias com subsídio, em pequenos conjuntos inseridos na malha urbana e, em

⁵⁵⁴ Sobre os recursos onerosos e não onerosos, verificar o item 2.1.1. A origem dos fundos destinados a habitação social: recursos onerosos e não onerosos.

⁵⁵⁵ SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil (1812-2000). Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado). Universidade de Barcelona.

⁵⁵⁶ MARICATO, Ermínia. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. Revista Praga, São Paulo: Hucitec, v. 1, n. 6, p. 67-78, 1998. Disponível em http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_politicaurbanafhc.pdf. Acesso em 23 de janeiro de 2013.

*seus cinco primeiros anos de vigência, produziu quase 200 mil unidades habitacionais*⁵⁵⁷.

O autor destaca essa ambiguidade, evidenciando que o Estado subsidiava e exercia um papel de regulador do Programa, o que não estava de acordo com o modelo neoliberal. De fato, até aquele momento, o Estado vinha apostando nas “*Cartas de Crédito*”, para aquisição de imóveis no mercado⁵⁵⁸, sem ter que se envolver com o aspecto produtivo.

No entanto o mesmo autor, apresenta um outro lado, polemizando sobre a questão do arrendamento e apresentado um ponto de vista não tão evidente:

*Ou seja, a propriedade está aqui completamente preservada, mas não nas mãos do morador, e sim do agente financeiro – cujos interesses se tornam dominantes no modelo da política. Os técnicos sociais são treinados a “conscientizar” os moradores da importância da adimplência e da preservação dos conjuntos (“educam” a pagar e a cuidar dos imóveis, patrimônio de um fundo financeiro), enquanto uma administradora terceirizada, reiterando ameaças de despejo com base no contrato de arrendamento, faz a cobrança mensal, com mais agilidade do que as companhias de habitação tradicionais. Por esse ângulo, o programa está afinado com a agenda neoliberal de políticas sociais baseadas no cost recovery e na capacidade de pagamento do beneficiário, como quer o Banco Mundial*⁵⁵⁹.

A partir do Governo Lula, o tratamento do financiamento passou a ter outra conduta. Cagnin, comentando sobre a evolução das alocações orçamentárias no campo da habitação, cita que, desde 2001, os recursos investidos passaram de 0,02% do PIB para 1,32% do PIB em 2010⁵⁶⁰. Os números parecem irrisórios, mas representam um aumento de 6.500% em 10 anos. A tendência de fazer uso de recursos não onerosos se intensifica a partir do PAC e do PMCMV, com a inserção de fortes subsídios. Essa política possibilita pela primeira vez o atendimento a faixa de 0 e 3 SM, segmento que nunca havia sido contemplado com política habitacional federal.

Mesmo que a introdução de recursos postos à disposição a partir do orçamento fosse considerada um dos aspectos positivos da política implementada a partir da administração

⁵⁵⁷ ARANTES, Pedro Fiori. Pesquisa sobre o par apresenta antecedentes do “Minha Casa, Minha Vida”. 17 n.28 .São Paulo dezembro/2010. Disponível em www.revistas.usp.br/posfau/article/download/43717/47339. Acesso em 19 de janeiro de 2014. p.275.

⁵⁵⁸ ARANTES, Pedro Fiori. Op. cit., 2010.

⁵⁵⁹ ARANTES, Pedro Fiori, Op. cit., 2010.

⁵⁶⁰ Dados citados por CAGNIN foram levantados pelo IPEA, 2007; MARTINS et al., 2008; BONDUKI, 2008. CAGNIN, Rafael Fagundes. A evolução do financiamento habitacional no Brasil entre 2005 e 2011 e o desempenho dos novos instrumentos financeiros. In: Boletim de Economia [11] / janeiro de 2012. Grupo de Economia / FUNDAP. www.fundap.sp.gov.br. Disponível em http://novo.fundap.sp.gov.br/arquivos/PDF/Boletim_de_Economia_11_Setorial_A%20EVOLU%C3%87%C3%83O%20DO%20FINANCIAMENTO%20HABITACIONAL%20NO%20BRASIL.pdf. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

Lula, é exatamente nesse ponto, que aparece uma das maiores contestações ao PMCMV, pela falta de aderência das metas ao déficit brasileiro⁵⁶¹.

Ao estabelecer para o atendimento da faixa de 0 a 3 SM, de apenas 40% do total de unidades prevista, o Programa se afasta da referência do déficit dessa faixa, que representa 89% do valor geral. Arantes e Fix apresentam uma síntese do atendimento a cada faixa de renda, conforme a figura 6.1:

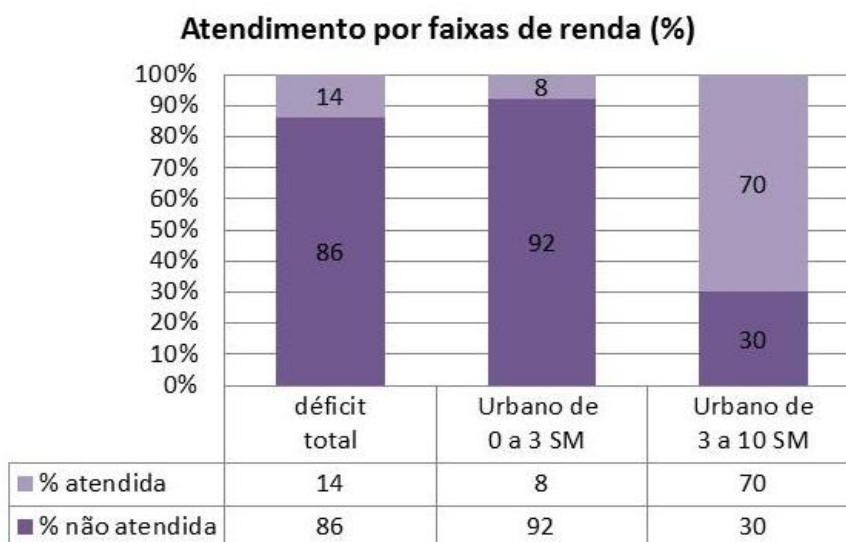


Figura 6.1 - Atendimento pro faixas de renda a partir das metas da fase 1

Fonte: ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Op. cit., 2009⁵⁶².

Ainda que a crítica tenha procedência, o que é pouco comentado é que o estímulo à construção de casas e apartamentos nas faixas de maior renda exige menor volume de subsídios, garantindo em tese o retorno do investimento com menores riscos, o que interessa ao Governo e as empresas construtoras⁵⁶³. Por outro lado, ainda que essa medida possa ser questionada, o acolhimento da proposta de integrar faixas de renda que atingem até 10 SM ao Programa, ocorreu como forma de atrair as empresas, para atender a primeira meta do programa que era a de “*produzir habitação*”. Essa reivindicação, originada dos empresários da construção civil, se consolidou frente ao perfil do Programa, que desde o início teve como ambição a dinamização da construção civil, como forma de geração de empregos. Sobre esse

⁵⁶¹ BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa Minha Vida. Teoria e Debate 82 - maio/junho 2009. Disponível em <http://www.fpabramo.org.br/uploads/TD82-Nacional.pdf>. Acesso em 15 de janeiro de 2014.

⁵⁶² ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Minha Casa, Minha Vida, o pacote habitacional de Lula. In: Correio da Cidadania. 30 de julho de 2009. Disponível em http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=34. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

⁵⁶³ CAGNIN, Rafael Fagundes. Op.cit., 2012.

item, Fix observa que a ampliação do mercado privado, que abarca apenas 20% dos brasileiros, foi introduzida para minimizar os desvios da produção da baixa renda para a classe média que “*deixaria de disputar com os mais pobres os recursos da política pública de habitação, particularmente os subsídios, como ocorreu no caso do BNH*”⁵⁶⁴.

Nesse sentido, Arantes e Fix tecem um comentário que confronta com a opinião dos que, salientando os limites do PMCMV, comparam o Programa diretamente à conduta governamental no período BNH:

*Por isso, o governo Lula tem destacado que o investimento, apesar de focado na geração de empregos e no efeito econômico anti-cíclico, tem um perfil distributivista, ao contrário do que faria a oposição – que provavelmente executaria obras diretamente de interesse do capital*⁵⁶⁵.

Observando os resultados alcançados, pelo menos até 2010, notou-se que as expectativas negativas em relação aos setores beneficiados, não se confirmaram⁵⁶⁶. Informações levantadas por Cagnin, a partir de referências da CAIXA, mostram que até dezembro de 2010, o PMCMV contratou 1.005.028 unidades, sendo que entre os contratos realizados pela Caixa, totalizando 936.508 unidades (entre casas e apartamentos), 57%, ou seja, mais de 500 mil unidades foram destinados à faixa de 0 a 3 SM, superando, portanto a meta pretendida para esse setor⁵⁶⁷. Em Pelotas, verificou-se que até o fim da primeira fase, concluída em 2010, contabilizando apenas apartamentos, do total de 2.380 unidades, 45% foram destinados aos moradores entre 0 a 3 SM, superando as metas para essa faixa de renda.

A esse respeito, Bonduki observa que certas críticas feitas ao PMCMV não ponderam que o volume dos recursos orçamentários é significativo e que esses aportes fazem parte das reivindicações do movimento de luta por moradia⁵⁶⁸. Rolnik, que tem sido uma crítica contumaz dos aspectos urbanos do Programa, também enfatiza o fato de que, pela primeira vez, se mobiliza uma enorme quantidade de subsídio, atendendo a faixa de menor renda,

⁵⁶⁴ FIX, Mariana de Azevedo Barretto. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil. 2011. Tese (Doutorado e Economia) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico Brasil. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. UNICAMP: Campinas, 2011.

⁵⁶⁵ ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Op. cit., 2009.

⁵⁶⁶ Em artigo sobre o lançamento do PMCMV, ao lado das críticas Bonduki apresentadas, manifestou apreensão quanto a possibilidade de que os investimentos não chegassem a quem mais precisasse. BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. p. 8 – 14. 01 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 15 de outubro de 2013.

⁵⁶⁷ Dados levantados em CAGNIN, Rafael Fagundes. Op. cit., 2012.

⁵⁶⁸ Bonduki relata que, a partir da instalação do Fundo Nacional de Habitação em 2006, o governo disponibilizou R\$ 1 bilhão por ano para subsidiar os programas habitacionais. BONDUKI, Nabil. BONDUKI, Nabil Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. p. 8 – 14. 01 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 15 de outubro de 2013.

aquela que não têm a menor possibilidade de acesso ao crédito sem subsídio⁵⁶⁹. A mesma autora também evidencia que o governo, quando anunciou o pacote, destacou que não pretendia resolver um problema acumulado durante décadas e que a meta era reduzir em 14% da necessidade real de moradias no país⁵⁷⁰.

Avaliando o crescimento da sociedade brasileira nos últimos anos, Rolnik destaca que entre 1999 e 2009, o PIB brasileiro, que vinha acendendo a uma taxa de 3,7%, em 2010, aumentou para 7%⁵⁷¹. A autora complementa o raciocínio ao afirmar que:

Além de significativo, este período foi marcado por uma mudança na condução da política econômica, que teve como uma das estratégias a expansão do mercado interno, incorporando parcelas maiores da população brasileira ao mercado, o que significou, particularmente a partir de 2005, que as variáveis mais relevantes para o crescimento passaram a ser o consumo interno e a formação bruta de capital fixo⁵⁷².

Também acrescenta que, entre 2003 e 2010, ocorreu um aumento do rendimento médio real mensal dos trabalhadores, o qual subiu em 18%. Além disso, a renda domiciliar *per capita* cresceu 23%. Segundo a autora, foi esse desempenho que possibilitou a ampliação do gasto social⁵⁷³. Esses dados servem para situar porque, no Governo Lula, ocorreu o incremento dos recursos para as políticas sociais, uma vez que partes desses fundos são apoiadas na contribuição do mercado formal⁵⁷⁴.

Uma das medidas tomadas, no sentido de aumentar o aporte de subsídios, refere-se à aprovação da resolução 460/04, a qual entre outras questões, estabeleceu que 60% dos

⁵⁶⁹ ANDRADE, Claudia. Especialista aponta 'pobreza arquitetônica' dos imóveis do Minha Casa, Minha Vida. Entrevista com Raquel Rolnik. 22/04/2009. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2009/04/22/ult5772u3670.jhtm>. Acesso em 14 de janeiro de 2014.

⁵⁷⁰ ANDRADE, Claudia. Entrevista com Raquel Rolnik. Op. cit., 2009.

⁵⁷¹ ANDRADE, Claudia. Entrevista com Raquel Rolnik. Op. cit., 2009.

⁵⁷² ROLNIK, Raquel. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? In: Novos estudos – CEBRAP no.89 São Paulo Mar. 2011. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002011000100006&script=sci_arttext. Acesso em 11 de janeiro de 2014.

⁵⁷³ ROLNIK, Raquel. Op. cit., 2011.

⁵⁷⁴ ROLNIK, Raquel. Op. cit., 2011.

recursos do FGTS deveriam ser aplicados em habitação⁵⁷⁵, 30%, em saneamento básico, 5%, em infraestrutura urbana, e 5%, para operações especiais⁵⁷⁶.

Essa diferença de conduta aparece nos resultados da produção local, quando se constata que, considerando todo o Período de Transição (1987-2000), a iniciativa privada produziu, sem recursos públicos, 60% dos conjuntos e 75% das unidades do período, ou seja, três vezes mais do que a produção estatal. Das 8.831 unidades produzidas no período PÓS-BNH, - um terço dos apartamentos contratados (2.929 unidades) entre 1987 e 2010 - foram construídos por empresários e empresas construtoras, sem aporte público, no período FHC.

Quanto à faixa de renda que essa produção se propôs atender, especula-se que tenham sido ofertadas aos setores com renda superior a 3 SM⁵⁷⁷, ou seja, àqueles que poderiam comprovar uma renda compatível com o valor dos empreendimentos. Em relação aos conjuntos executados a partir de recursos públicos, foram relacionadas 5.902 unidades (66% do total). No Período de Transição as faixas eram pouco definidas, mas, por falta de recursos fiscais, superiores a 3 SM. Supondo que tenham sido ofertadas aos setores entre 3 a 6 SM, pode-se fazer uma comparação com o PAR e o PMCMV. A Figura 6.2 apresenta como se verificou a oferta desses 5.902 apartamentos por faixa de renda.

⁵⁷⁵ Em 2010, uma nova resolução (Resolução n. 3.932/10, do Conselho Monetário Nacional - CMN), determinou que, do saldo da caderneta de poupança do SBPE, 65% deveriam ser aproveitados no financiamento imobiliário. Apesar de que o SBPE seja dirigido ao atendimento dos segmentos sociais de renda média, o aumento dos recursos vindos dessa área permite o melhor aproveitamento dos recursos para as faixas de menor renda. Informações de CAGNIN. Rafael Fagundes. A evolução do financiamento habitacional no Brasil entre 2005 e 2011 e o desempenho dos novos instrumentos financeiros. Grupo de Economia FUNDAB. BOLETIM DE ECONOMIA [11] / janeiro de 2012

⁵⁷⁶ As operações especiais eram os financiamentos para tomadores com renda familiar entre R\$ 3.900 e R\$ 4.900, sendo progressivamente reduzidas até sua extinção em 2008, quando os seus recursos foram realocados para a área de habitação popular. CAGNIN, Rafael Fagundes. Op. cit., 2012.

⁵⁷⁷ Na realidade, seguramente a maioria dos imóveis oferecidos foram para faixas mais próximas a 6 SM.

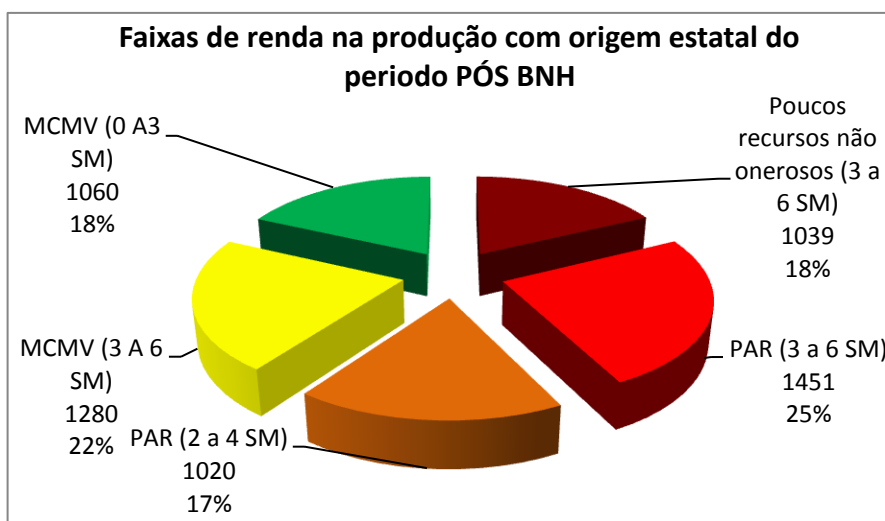


Figura 6.2 - Distribuição das unidades por faixa de renda no período PÓS BNH

Fonte: Apêndice 1: Tabela B - Cadastro de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1987-2010)

Dessa forma, é possível supor que a grande maioria dos apartamentos tenha se destinado à faixa de 3 a 6 SM, ou seja, 65% das unidades (3.770 apartamentos, somando as unidades financiadas com recursos públicos do Período de Transição, PAR NORMAL e PMCMV de 3 a 6 SM). Direcionados para a faixa de 2 a 4 SM (PAR ESPECIAL), foram encontrados 17 % dos apartamentos e, para a faixa de 0 a 3 SM (PMCMV faixa1), 18 % das unidades.

Outra exploração dos dados permite avaliar a produção por períodos governamentais. O período de 1987 a 1994 (Sarney, Collor, Itamar), perfazendo 8 anos, foi considerado como um só. As administrações de FHC e Lula também duraram 8 anos. Na figura 6.3, se apresenta esse resultado:

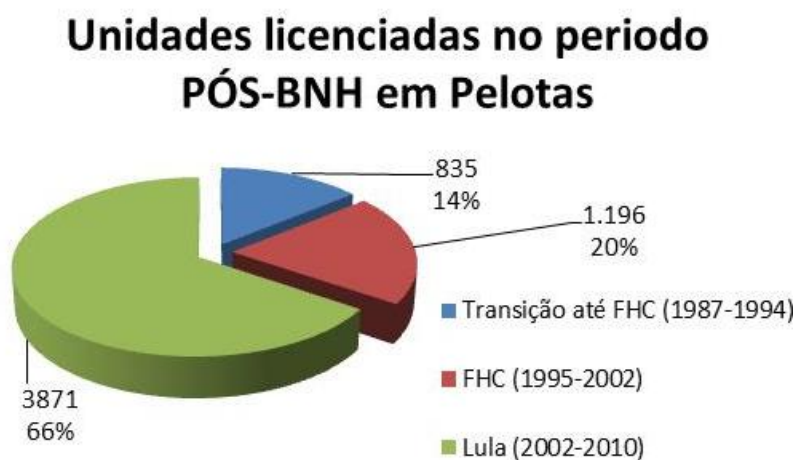


Figura 6.3 - Quantidade de unidades licenciadas por período administrativo no PÓS-BNH

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

Esse resultado, certamente envolve questões locais, mas também evidencia o perfil de cada administração federal e o incentivo a produção da habitação, considerando apenas pelo ângulo do tipo de financiamento e da faixa de renda atendida. Pode se acrescentar a essa conclusão o fato de que até 2002, ou seja, nos primeiros 16 anos do período PÓS-BNH, não houve política para menos que 3 SM. No período Lula, em Pelotas, 46 % da oferta de moradia foi para a faixa de 3 a 6 SM, sendo o restante dividido entre 26 % para famílias de 2 a 4 SM e 28% para a renda de 0 a 3 SM.

Esses números indicam uma tendência ao atendimento dos setores mais necessitados, e que esse rumo esteve de acordo com o que vinha sendo apontado nos documentos do Ministério das Cidades. No entanto, como já destacado, o direito à moradia adequada não se resume a possibilidade de acesso, ainda que essa não seja uma questão menos importante. Nesse caso pode-se concluir que a concepção de moradia, expressa na Política Habitacional aprovada no governo Lula, fez a opção de atender prioritariamente, mas não exclusivamente, aos setores de menor renda.

Conforme FIX: *“O objetivo declarado do governo era dirigir o setor imobiliário para atender à demanda habitacional de baixa renda, que o mercado imobiliário, restrito ao topo da pirâmide de rendimentos, não alcançava por conta própria”*⁵⁷⁸. Em relação a atuação das empresas, o estudo analisou o número de construtoras (ou empresários do setor), conforme a tabela 6.1:

Tabela 6.1 – Número de empresas por Período

Período	Número de empresas construtoras
Período até 1986 (até BNH)	26 estabelecimentos
Período de Transição	7 estabelecimentos
Período do PAR	4 estabelecimentos
Período do PMCMV	3 estabelecimentos

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A tabela mostra que ao longo do tempo foram se reduzindo o número de empresas atuantes no mercado da habitação de interesse social. Mesmo não estando em foco nesse estudo, observou-se no período mais recente, na construção dos conjuntos de casas do PMCMV, a presença de grande incorporadoras, de fora da cidade. Esses dados mostram que a legislação proveniente do SFH possibilitava a presença de uma gama variada de empresas

⁵⁷⁸ FIX, Mariana de Azevedo Barretto. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil. 2011. Tese (Doutorado e Economia) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico Brasil. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. UNICAMP: Campinas, 2011.

construtoras, desde as mais estruturadas até a ação de empresários com pouca experiência, reforçando a ideia que mesmo pequenos empresários tinham espaço para atuar com recursos do BNH. Em parte, a diminuição se deu pelas cobranças dos agentes promotores, que passam a exigir inclusão no Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), o que já reduz o espectro de empresas em condições de atuar. Mas também pesam os interesses das próprias construtoras que deixam de atuar, quando a construção do empreendimento não é lucrativa.

6.2 - Reflexos da ação do Estado na inserção urbana

As recentes manifestações, iniciadas em 2013, espelham os diferentes anseios da sociedade que, tendo assegurado certas conquistas, segue em luta para que sejam ampliadas. Nos atos de rua, exigem mais investimentos e políticas públicas reivindicando mais direitos. Não por acaso, esse cenário de mobilização popular, que vem se reproduzindo em muitas cidades brasileiras, iniciou pela exigência de melhores condições de transporte e tarifas mais baratas. Esse tem sido o drama das grandes cidades, onde as habitações se localizam cada vez mais distantes dos locais de trabalho, enquanto persistem vazios de terras urbanas, retidos para a especulação. Comentando sobre a necessidade de trazer a habitação social para o interior da malha urbana, superando a lógica de que “*pobre deve morar na periferia*”, Bonduki em 2003, já expressava uma opinião que tem ainda mais peso nos dias de hoje:

Esta lógica se relaciona com uma política urbana segregadora de usos e classes, segundo a qual a moradia popular tem sido sempre localizada em áreas distantes dos locais de trabalho, serviço, lazer e equipamentos sociais. O resultado tem sido um empobrecimento ainda maior da população trabalhadora, que se submete às longas jornadas de deslocamento e fica afastada da vida urbana⁵⁷⁹.

Como será visto, mesmo no PAR, após 2005 e no Programa MCMV para o atendimento de 0 a 3 SM essa realidade não se alterou. Morar longe ou morar perto? Essa não é uma escolha para a maioria da população e esse estudo evidenciou que, enquanto a moradia do trabalhador é periférica e dispersa, a concentração de empregos e serviços em áreas centrais exige cada vez mais, deslocamentos excessivos.

Analisando conjuntos residenciais construídos na cidade de Natal (RN), Gomes et al. sintetizam uma realidade recorrente em várias cidades brasileiras:

Desse modo ao serem construídos em áreas periféricas da cidade, eles contribuíram para aumentar o perímetro urbano da cidade, a partir da

⁵⁷⁹ BONDUKI, N. G.. Descentralização da política habitacional e a experiência de São Paulo (1989-1992). In: IV Seminário Ibero-Americano da Rede CYTED XIV. C, 2003, São Paulo. Anais do IV Seminário Ibero-Americano da Rede CYTED XIV. C.. São Paulo: IPT, 2003. v. 1. p. 187-196.

*incorporação de novos terrenos urbanos, que ficaram “disponíveis” para o mercado de terras*⁵⁸⁰.

Os autores concluem que a implantação daqueles conjuntos pouco colaborou para solucionar o problema da moradia, mas viabilizou “*a expansão capitalista nas áreas urbanas, definindo um mercado urbano de terras, segregando áreas e valorizando-as*”⁵⁸¹.

Em relação à crítica feita ao BNH, quanto aos conjuntos mal localizados e sem acesso a infraestrutura e serviços urbanos, verifica-se que o fenômeno antigamente produzido pelas COHABS é contemporâneo e se assemelha com o que ocorre em outras municipalidades. Gomes et al, referindo-se construção dessas moradias, responsáveis pela expansão da infraestrutura urbana, como telefonia, coleta de lixo, água e luz, verifica que o Estado vem financiando a infraestrutura desses setores. Ao mesmo tempo, valoriza os terrenos desses novos espaços urbanos construídos e essas glebas passam a se constituir em solo urbano caro. Referindo-se novamente a cidade de Natal, os mesmos autores afirmam:

Assim, ao serem criadas as áreas de externalidades, os espaços que ficaram desocupados entre os conjuntos e áreas ditas centrais passaram a ser ocupadas com estabelecimentos comerciais e de serviços, além de residências de alto padrão de construção, destinados às populações de maior poder aquisitivo.

*Como visto, a expansão urbana está, até certo ponto, vinculada à especulação imobiliária, que é praticada de forma bastante diferenciada. Normalmente, são vendidos, em primeiro lugar, os lotes de pior localização. A partir da ocupação do loteamento as outras áreas circunvizinhas vão sendo colocadas à venda e, nesse caso, com um valor agregado, referente ao espaço até então já construído*⁵⁸².

Considerando essas diferentes ocorrências, procedeu-se a síntese e a comparação das médias das distâncias dos conjuntos em relação ao centro, nas diferentes épocas, como se verifica na Tabela 6.2:

⁵⁸⁰ GOMES, Rita de Cássia da Conceição, SILVA, Anieres Barbosa da, SILVA, Valdenildo Pedro. Da. Política habitacional e urbanização no Brasil. Revista Electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(083), 1 de agosto de 2003. Disponível em: [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(083\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(083).htm). Acesso em: Acesso em 14 de janeiro de 2014.

⁵⁸¹ GOMES, Rita de Cássia da Conceição, SILVA, Anieres Barbosa da, SILVA, Valdenildo Pedro. Op. cit., 2003.

⁵⁸² GOMES, Rita de Cássia da Conceição, SILVA, Anieres Barbosa da, SILVA, Valdenildo Pedro. Op. cit., 2003.

Tabela 6.2 - Média das Distâncias dos conjuntos em relação ao centro

Períodos	Média geral das Distâncias do período	Variações dentro do Período	Média das Distâncias dentro do período
Período dos IAPs	2,3 km		
Período BNH	3,1 km		
		COHABs	7,0 km
		Cooperativas locais	1,8 km
		Iniciativa privada com aporte do BNH	2,8 km
Período de transição	2,7 km		
		Financiamento estatal	2,8 km
		Financiamento a partir da iniciativa privada	2,6 km
Período do PAR	3,5 km		
		PAR Normal - 3 A 6 SM	3,4 km
		PAR Especial - 2 A 4 SM	4,0 km
Período do PMCMV	5,2 km		
		Residenciais de 0 a 3 SM	7,6 km
		Residenciais de 3 a 6 SM	3,6 km

Fonte: Apêndice 1: Tabela B - Cadastro de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas até o fim do BNH (1987-2010) e Google Maps

No levantamento realizado, fica evidente que as médias entre o PAR NORMAL (3 a 6 SM) e o PMCMV Faixa 2 (3 a 6 SM) são equivalentes, mas há um incremento muito grande quando se comparam esses valores com o PMCMV destinado à Faixa 1 (0 a 3 SM). O arrolamento das médias indica que, enquanto do período BNH até o PAR, a média das distâncias ficou entre 3,1 km e 3,5 km, no PMCMV, a média salta para 5, 2 km. Considerando o desenvolvimento através do tempo, seria natural um pequeno acréscimo nessa média, conforme se verifica, confrontando os períodos BNH e PAR (de 3,1 para 3,5 Km). Mas não se justifica a grande diferença entre o PAR e PMCMV, levando-se em conta que os conjuntos do PMCMV foram licenciados apenas 2 anos após o fim do PAR.

Essa situação foi antecipada por vários autores que avaliaram o Projeto do PMCMV⁵⁸³. Maricato, opinando sobre o Programa, além de registrar os subsídios significativos do OGU para a baixa renda, sinalizou, com propriedade:

Há, no programa "Minha Casa, Minha Vida", avanços importantes em relação à regularização fundiária e custos cartoriais, assuntos até então quase intocáveis no Brasil. Pela primeira vez, de forma explícita, há subsídios significativos para a

⁵⁸³ BONDUKI, Nabil Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. p. 8 – 14. 01 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 15 de outubro de 2013.

*baixa renda (r\$ 16 bilhões entre 0 e 3 salários mínimos). O pacote, todavia, não se refere à matéria urbanística e deixa a desejar em relação aos temas da habitação social, se considerarmos tudo o que avançamos conceitualmente sobre esse assunto no Brasil*⁵⁸⁴.

Arantes e Fix também alertam para o fato de que a ausência de parâmetros mais definidos deixa na mão das Câmaras de Vereadores - que tradicionalmente representam os interesses dos principais proprietários de cada cidade e de suas entidades de classe - as alterações na legislação do uso do solo e a definição dos limites do perímetro urbano⁵⁸⁵.

Da mesma forma, Rolnik expressa essa preocupação, reconhecendo a semelhança do Programa com a experiência que foi desenvolvida no Chile. A autora expõe alguns argumentos que devem servir de alerta para o desenvolvimento do Programa. Igualmente destaca que, durante a ditadura de Pinochet, no final dos anos 1970, e pelos 30 anos seguintes, foi estimulada a participação do mercado em vários setores, inclusive na área de habitação.

*As centenas de milhares de casas e apartamentos da supostamente exitosa política habitacional chilena produziram um território marcado por uma segregação profunda, onde o “lugar dos pobres” é uma periferia homogênea, de péssima qualidade urbanística e, muitas vezes, também, de péssima qualidade de construção, marcada ainda por sérios problemas sociais, como tráfico de drogas, violência doméstica, entre outros. Para se ter uma ideia, vários conjuntos habitacionais já foram demolidos (!) e muitos outros se encontram em estudo para demolição*⁵⁸⁶.

No entanto, compete admitir - como alerta Silva – que a manutenção da segregação sócio espacial é gerada, em primeira instância, pela lógica mercantil de terras, inerente ao tipo de produção capitalista baseada na propriedade privada, gerando renda fundiária para os setores que já concentram riqueza e propriedades. Não por acaso, o autor também identificou, na cidade de São Luís (MA), que os conjuntos produzidos para a Faixa 1 (0 a 3 SM) foram implantados, tal como os de Pelotas, nas “*franjas da cidade, onde o processo de urbanização e os equipamentos sociais ainda não teriam chegado*”⁵⁸⁷.

⁵⁸⁴ MARICATO, Ermínia. O "Minha Casa" é um avanço, mas a segregação urbana fica intocada. Maio, 2009. Revista Carta Maior Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004. Acesso em: junho de 2013.

⁵⁸⁵ ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Minha Casa, Minha Vida, o pacote habitacional de Lula. In: Correio da Cidadania. 30 de julho de 2009. Disponível em http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=34. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

⁵⁸⁶ ROLNIK, Raquel. Eu sou você amanhã: a experiência chilena e o ‘Minha Casa, Minha Vida’. In: Blog da Raquel Rolnik. Disponível em <http://raquelrolnik.wordpress.com/2012/05/10/eu-sou-voce-amanha-a-experiencia-chilena-e-o-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

⁵⁸⁷ SILVA, Jadson Pessoa da. Programa Minha Casa, Minha Vida (2009-2010): Avanços e limites para população de baixa renda em São Luís MA. 2013. 137 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento

O estudo evidenciou que até o final do século, havia, por parte do movimento organizado, grande expectativa quanto à aprovação do Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, pois julgava-se que as dificuldades na aplicação da função social da propriedade existiam devido à falta de regulamentação da Constituição de 1988⁵⁸⁸. O próprio Projeto Moradia, que guiou a política habitacional conduzida por Lula, ressaltava “*a necessidade de aprovação do Estatuto da Cidade para facilitar e baratear o acesso à terra, combatendo a especulação com imóveis ociosos*”⁵⁸⁹.

Todavia, mesmo após o Estatuto da Cidade, foram poucos os resultados conquistados em relação ao direito da moradia bem localizada. *O nó da terra permanece intocado*⁵⁹⁰. A arquiteta Maricato, reconhece que parte dos problemas se concentram na falta de democratização do acesso à terra e reclama: “*Na hora em que o Minha Casa, Minha Vida entra em ação, você tem uma elevação imediata e absurda, escandalosa, dos preços dos imóveis e da terra*”⁵⁹¹. A mesma autora advoga a necessidade de romper com a matriz formada pelos interesses que, articulados, produzem o quadro das carências habitacionais no Brasil, principalmente o mercado especulativo, convivendo com a cidade ilegal⁵⁹². Também, Silva, em estudo realizado sobre a implantação do Programa MCMV em São Luís (MA), ressaltou, com propriedade, que a lógica do Programa MCMV não pode ser vista como uma resposta singular da implantação em uma cidade, por representar a própria lógica interna da produção capitalista do espaço urbano. Esse alerta é indispensável para compreender a produção específica do município. Ainda que se encontrem particularidades, como a ausência do funcionamento do Conselho das Cidades e a aprovação de leis municipais que reduziram os parâmetros de habitabilidade dos empreendimentos, o Programa por si só não determinou as alternativas mal situadas.

Socioeconômico) Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão. São Luís, Maranhão. 2013.

⁵⁸⁸ MARICATO, Ermínia. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. Revista Praga, São Paulo: Hucitec, v. 1, n. 6, p. 67-78, 1998. Disponível em http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_politicaurbanafhc.pdf. Acesso em 23 de janeiro de 2013.

⁵⁸⁹ BONDUKI, Nabil Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Teoria em Debate. Edição 82. p. 8 – 14. 01 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 15 de outubro de 2013

⁵⁹⁰ MARICATO, Ermínia. O futuro da metrópole periférica global. 3 julho de 2013 Disponível em <http://www.pagina13.org.br/2013/07/o-futuro-da-metropole-periferica-global/>. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

⁵⁹¹ MARICATO, Ermínia. Política urbana não é uma soma de obras. 22 de Abril de 2012. Disponível em <http://tribunadonorte.com.br/noticia/politica-urbana-nao-e-uma-soma-de-obras/218295>. Acesso em 6 de janeiro de 2014.

⁵⁹² MARICATO, Ermínia. Op. cit. 1998.

No entanto, é indispensável destacar que o Programa não preparou, nem incentivou a aplicação dos instrumentos de reforma urbana previstos no Estatuto da Cidade⁵⁹³. Mais recentemente, observou-se um avanço por parte dos agentes promotores públicos. A forma de corrigir esse desvio foi a publicação, em 2010, pelo Ministério das Cidades, de uma cartilha com orientações para garantir uma melhor localização dos empreendimentos. O documento, nominado “*Como produzir moradia bem localizada com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade*”⁵⁹⁴ apresenta as orientações para fazer cumprir a função social da propriedade, por meio de instrumentos, tais como: parcelamento, edificação e utilização compulsória; IPTU progressivo no tempo; desapropriação com pagamentos em título de dívida pública; consórcio imobiliário; programas específicos, como o de reabilitação de área central e programas dirigidos para a utilização de sítios históricos protegidos.

A arquiteta Rolnik, que tem criticado os resultados do Programa quanto à má localização, aponta medidas que entende que possam ser encaminhadas na atualidade, na correção dos rumos do Programa:

O pacote não tem nenhuma medida sequer que estimule a produção adequada das moradias, do ponto de vista urbanístico. Deixar essa questão por conta do mercado fará com que a construção dos imóveis para a faixa de renda mais baixa se dê na não-cidade, criando guetos e dando continuação ao modelo de apartheid social que já existe.

*Com a implantação de algumas medidas, é perfeitamente possível reverter isso. Hoje, a regulação urbanística é competência dos municípios, prevista no Estatuto da Cidade, que é uma lei federal. Poderia se estabelecer, por exemplo, que aqueles municípios que aplicarem esse tipo de regulamentação receberão mais recursos, ou mais subsídios. Outro ponto importante seria permitir que esses recursos do programa fossem utilizados também para reformas de imóveis públicos e privados, vazios e subutilizados*⁵⁹⁵.

Por outro lado, Arantes e Fix também acreditam que deveriam ter sido pensadas formas de promover a produção adensada em áreas mais centrais, ocupando vazios urbanos, por meio de um escalonamento de valores inversamente proporcional ao número de unidades

⁵⁹³ ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Op. cit., 2009.

⁵⁹⁴ BRASIL. Ministério das Cidades. ROLNIK, Raquel (org.), BISCHOF, Raphael; KLINTOWITZ, Danielle e REIS, Joyce. Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.132 p.: il. Disponível em: web.observatoriodasmegropoles.net/planosdiretores/download/cartilha.pdf. Acesso em 12 de novembro de 2013.

⁵⁹⁵ ANDRADE, Claudia. Especialista aponta 'pobreza arquitetônica' dos imóveis do Minha Casa, Minha Vida. Entrevista com Raquel Rolnik. 22/04/2009. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2009/04/22/ult5772u3670.jhtm>. Acesso em 14 de janeiro de 2014.

habitacionais, de modo a privilegiar conjuntos e terrenos menores ao invés de grandes conjuntos periféricos, favorecendo também, as empresas locais.

A intervenção desses autores aponta para o fato de que, a questão da terra não pode servir como uma desculpa para que não se pressione por mudanças no Programa, no sentido de que venha a atender os interesses dos moradores, garantido o direito à cidade e a moradia adequada.

Todavia, o que foi estudado até aqui fortalece a ideia de que a superação para as melhores condições de vida nas cidades depende de muitos fatores que vão além da aprovação de uma legislação avançada, como é o caso do Estatuto da Cidade. Não é por acaso que a voz das ruas sinaliza com a proposta de uma Reforma Urbana, capaz de assegurar o direito à mobilidade urbana e ao transporte público com qualidade e tarifas acessíveis.

6.3 - Avanços e limites na Legislação e normativas dos Programas habitacionais

O estudo das características do Programa PAR em Pelotas, à luz da análise das políticas públicas em todos os níveis, destacou também outra questão. Essa abordagem permitiu uma visão integral dessa produção. Esta pesquisa foi beneficiada pelo fato de haver vários estudos parciais sobre o PAR em Pelotas, sob os mais diversos pontos de vista. Ao aprofundar os elementos decorrentes da legislação nacional e local, essa investigação avançou em relação a estudos anteriores ao perceber com mais nitidez, as alterações ocorridas após a decisão de reduzir o financiamento da faixa de 3 a 6 SM para 0 a 3 SM.

Isso aconteceu pela mudança de enfoque, uma vez que as investigações realizadas, geradas no campo da arquitetura, estabeleciam comparações entre as diferentes tipologias, ou seja, entre sobrados, blocos de 4 ou 5 pavimentos⁵⁹⁶. A escolha de realizar a avaliação a partir das orientações dadas pelas políticas públicas determinou que se evidenciasse que a proposta inicial do PAR - a qual preceituava maior inserção urbana, glebas mais reduzidas, possibilitando ocupar vazios urbanos, número limitado de unidades em 160, área mínima de 37 m² - foi completamente abandonada, quando foi introduzido o PAR ESPECIAL. Essa opinião é reforçada por Arantes, avaliando um estudo de Bonates, sobre o PAR:

⁵⁹⁶ Os resultados dessas pesquisas são encontrados em PROJETO INQUALHIS. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). Geração de indicadores de qualidade dos espaços coletivos em Empreendimentos de Habitação de Interesse Social. Relatório Final FINEP. Projeto FDMS – UFPEL –. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2010 e PROJETO NOVAPAR. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). Novas configurações espaciais no Programa de Arrendamento Residencial: Consequências para a gestão habitacional e qualidade dos espaços abertos coletivos. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2010.

O que se vê nos novos conjuntos, como constata Mariana, põe a perder as melhores características do programa: a área construída superior, densidade e localização na malha urbana, infra-estruturada. Além disso, o modelo de arrendamento sofre novo impasse: a redução das parcelas para 0,5% do valor do imóvel produz um resíduo financeiro altíssimo para ser quitado em uma única parcela pelo morador (de 6 a 13 mil reais, segundo a autora). O empobrecimento do PAR (ou chamado “PAR-pelado” pelos técnicos da Caixa), que reduz especificações e exigências construtivas e de localização, revela uma condicionante neoliberal: para atender à população de baixa renda, baixam-se os padrões, pois o produto deve ser entregue de acordo com a capacidade de pagamento do beneficiário⁵⁹⁷.

Desse modo, também em Pelotas, passaram a existir conjuntos com até 300 unidades, decorrendo disso maiores problemas, tanto em relação ao ambiente urbano, quanto em termos de gestão dos condomínios. O que esse estudo acrescentou em relação às constatações anteriores que identificaram o aumento do número de pavimentos e densidades e a redução da qualidade dos materiais, foi verificar que esses residenciais se localizaram em áreas, em média, mais distantes das fontes de emprego e renda do que o PAR NORMAL (de 3,4 km para 4,0 km), além de ter revelado a redução da área útil do apartamento, de 37 m² para 33 m². O peso dessas modificações não estava totalmente evidente até, porque, se apurava através de pesquisas de Avaliação de Satisfação, que, na cidade, a proposta do PAR era bem aceita, inclusive, sendo que em diversos quesitos, os moradores dos apartamentos de 5 pisos se mostravam mais satisfeitos do que os de 4 pavimentos na faixa de menor renda⁵⁹⁸. Em que pese o acerto em dirigir parte dos recursos a uma faixa de renda mais baixa, é perceptível a interferência do setor da construção civil que, não só alterou as regras do Programa, como também, seus representantes locais pressionaram para a aprovação de certos aspectos na legislação, visando à redução de custos. É lamentável que, em nenhum momento, nem a Câmara de Vereadores, nem a Prefeitura tenham posto em ação as medidas previstas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), inclusive as incorporadas ao III Plano Diretor (Lei nº 5.502/2008), as quais poderiam ter gerado soluções mais adequadas, se tivesse prevalecido à função social da propriedade⁵⁹⁹.

Essas constatações, ao contrário de negar a importância da realização de Avaliações Pós Ocupação (APOs), aponta para o fato de que é necessário a continuidade desses estudos,

⁵⁹⁷ ARANTES, Pedro Fiori. Pesquisa sobre o par apresenta antecedentes do “Minha Casa, Minha Vida”. In: Pós v.17 n.28 .São Paulo dezembro/2010. Disponível em www.revistas.usp.br/posfau/article/download/43717/47339. Acesso em 19 de janeiro de 2014. p.275.

⁵⁹⁸ Ver PROJETO QUALI e PROJETO INQUALHIS, já citados.

⁵⁹⁹ Sobre as possibilidades do Estatuto da Cidade ver comentário no item 6.2.

agregando a esses estudos componentes que possam gerar informações que permitam melhorar a qualidade de futuros empreendimentos.

6.4 - Evolução das especificações e legislação

Em relação aos programas habitacionais, esta pesquisa constatou que a prática de estabelecer especificações e recomendações de projeto foi inserida a partir dos programas PAR e PMCMV.

O número de unidades por conjuntos não era fixado até a aprovação do Programa PAR. No início, a indicação de, no máximo, 160 unidades por conjuntos foi comemorada por pesquisadores, por ser um valor mais compatível com a vida comunitária. Essa recomendação foi estabelecida em oposição à prática do período BNH, pois em certos casos, ao ultrapassarem a capacidade da infraestrutura local, causavam transtornos para os novos usuários e para os moradores já instalados no local. Além disso, o número excessivo de unidades acabava interferindo negativamente na paisagem, principalmente, ao adotarem-se soluções padronizadas, sem contar com as inferências no meio ambiente e na qualidade do que era produzido⁶⁰⁰. Medvedovski ressalta, também, as consequências geradas na gestão desses empreendimentos:

[...] na medida em que o mais simples contato do usuário da unidade habitacional com o mundo exterior passa pelos corredores, escadas e vias do conjunto habitacional, uma nova ordem se estabelece: a do coletivo⁶⁰¹.

Essa opinião é compartilhada por Costa, ao identificar que, com o advento dos conjuntos habitacionais, uma nova questão se coloca: “a gestão do coletivo”. O autor destaca que:

Por sua vez, nos projetos, não havia ênfase para o coletivo, para áreas comuns tratadas e valorizadas no conjunto, onde somente os prédios ou blocos de habitações recebiam a preferência arquitetônica, o destaque especial, embora com limitações⁶⁰².

Portanto, considerando que a definição de número máximo também permite melhores condições de vida comunitária, a maximização do número de unidades se constitui numa perda considerável no atendimento aos requisitos da moradia condigna. Esse fato já pode ser

⁶⁰⁰ BONDUKI, Nabil Georges. Arquitetura e habitação social em São Paulo: 1989-1992. Organização de Carlos R. Monteiro de Andrade et al. Brasil - São Carlos, SP. EESC/USP. 1993. 94 p., il.

⁶⁰¹ MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. A vida sem condomínio: configuração e serviços públicos urbanos em conjuntos habitacionais de interesse social. 1998. 486 f. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Universidade de São Paulo. São Paulo: 1998.

⁶⁰² COSTA, Armando Rodrigues da. Avaliação pós-ocupação de espaços e serviços coletivos em conjunto habitacionais - Estudo de caso em Pelotas - Rio Grande do Sul. 2002. 211f. Tese (Doutorado em Integração Regional), Universidade Federal de Pelotas, Pelotas: 2002.

observado nos conjuntos da faixa de 0 a 3 SM, em Pelotas, onde são perceptíveis os problemas de limpeza e conservação⁶⁰³.

Novamente, a pressão do setor da construção civil funcionou e, a partir do PAR ESPECIAL, esse limite passou a 500 unidades. Em Pelotas, no período PÓS-BNH, foram encontrados os seguintes valores, que estão representados por cores (figura 6.4):

Número de unidades por conjunto (Período PÓS-BNH)

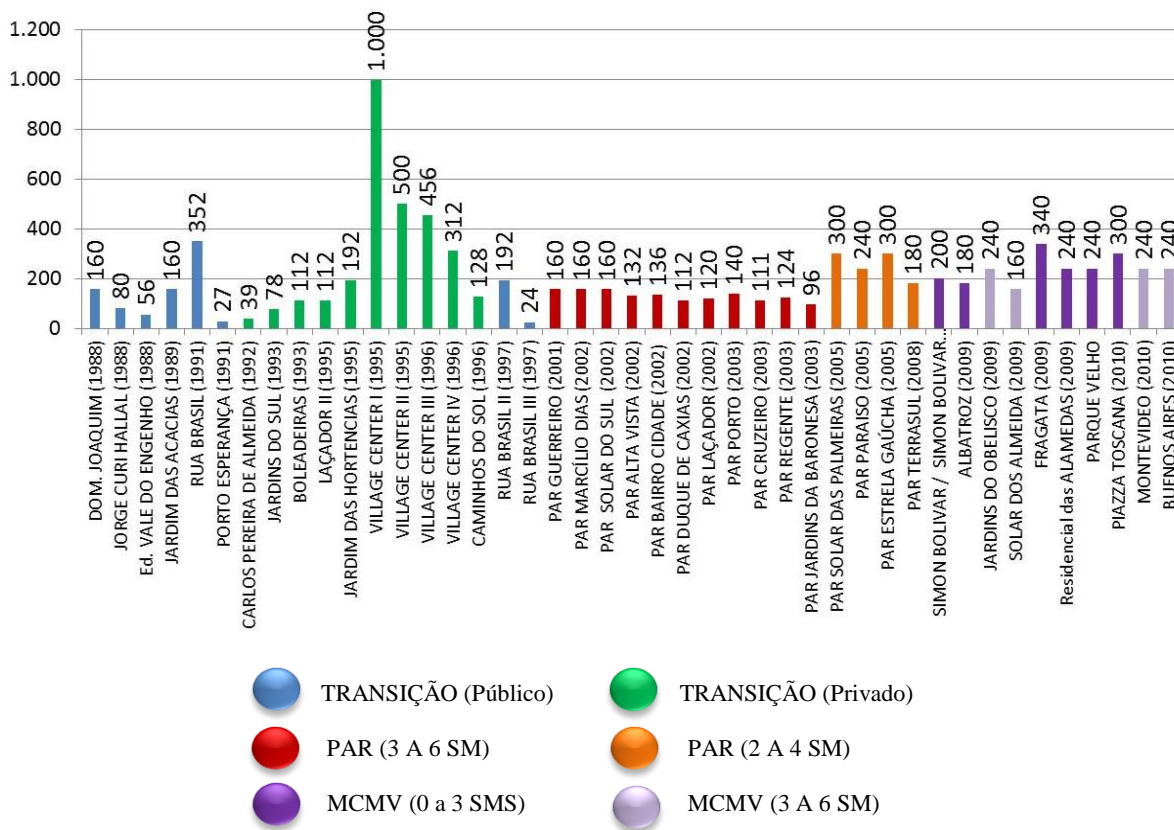


Figura 6.4 - Quantidade de unidades em cada conjunto no PÓS-BNH

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

O gráfico destaca que, no Período de Transição, os conjuntos financiados pelo Estado tiveram uma grande variação, porém não passaram de 352 unidades. Os financiados pela iniciativa privada, também, tiveram diferenças, todavia os maiores conjuntos foram os VILLAGE, entre 312 e 1000 unidades. No PAR NORMAL, foi respeitado o limite de 160 unidades, chegando-se a 300, no PAR ESPECIAL. O que chama mais a atenção, nesse gráfico, é que o limite máximo, no PAR NORMAL, é transformado em mínimo, no PMCMV, sendo um dos conjuntos já foi habilitado com 340 unidades.

⁶⁰³ Isso sem falar nos conjuntos formados por casas, onde nas faixas de renda de 0 a 3 já se verificam problemas de violência e abandono dos espaços.

Comparando as áreas dos apartamentos PAR e PMCMV, verificou-se que, no PAR, foram propostos valores diferentes para as duas versões (NORMAL e ESPECIAL), o que não ocorreu no PMCMV (Tabela 6.3):

Tabela 6.3 - Comparação entre as áreas mínimas no PAR e no PMCMV

MODALIDADE	ÁREA MÍNIMA
PAR NORMAL	37 m ²
PAR ESPECIAL	33 m ²
PMCMV FAIXA 1	37 m
PMCMV FAIXA 2	37 m

Fonte: Empresas construtoras

Nesse caso, o que se percebe é um avanço na especificação do PMCMV, mantido o mesmo valor tanto para o PMCMV de 3 a 6 SM, como o de 0 a 3 SM. Conforme se apurou, mesmo com área igual, as maiores mudanças foram mesmo nos acabamentos⁶⁰⁴.

Em relação ao número de dormitórios, como não havia qualquer orientação, ocorreu uma variação tanto período BNH, quanto período de transição, ao contemplar um espectro mais amplo de situações familiares, contribuindo para a humanização da moradia. Assim, a falta de definição foi benéfica para os moradores. No PAR e PMCMV, a especificação mínima de dois dormitórios acabou sendo a única adotada pelas empresas construtoras. Contemporaneamente, a discussão sobre a necessidade de variação do número de dormitórios assume maior importância, tendo em vista a composição familiar, que vem apresentando transformações e não se reduz à opção “*um casal, com dois filhos*”, que tem sido o modelo para a definição do tipo de apartamento projetado nas Habitações de Interesse Social⁶⁰⁵. Além disso, a realidade de uma país com as dimensão como o nosso...

Não beneficia o projeto ideal, aquele que atenderia a totalidade das necessidades presentes e futuras da família moradora. Nenhuma nação tem esta capacidade. O Brasil em particular, com sua diversidade cultural, apresenta características ainda mais complexas quando em um mesmo grupo social, são percebidas diferentes formas de utilização dos ambientes da casa⁶⁰⁶.

⁶⁰⁴ Informação prestada pela arquiteta Renata Dias Vieira, projetista na Construtora Ricardo Ramos.

⁶⁰⁵ Sobre esse assunto ler LEITE, Fernanda Lustosa. Contribuições para o gerenciamento de requisitos do cliente em empreendimentos do Programa de Arrendamento Residencial. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2005. 172 p.

⁶⁰⁶ PALERMO, Carolina et al.. Habitação Social Evolutiva, Relatório de Pesquisa, CNPq, UFSC, 2007, Florianópolis, jul. 2007.

Um aspecto que pode ser identificado nas plantas dos conjuntos⁶⁰⁷, observado na maioria dos projetos do PAR e do Minha Casa, Minha Vida foi a interligação entre sala, cozinha e área de serviço. Nesse caso, essa questão é agravada pelo fato que a área de serviço não é aberta. Outra questão evidenciada foi o uso de certas plantas que dispostas no sentido Norte/Sul, geraram a metade dos apartamentos voltadas só para o Sul. Essa situação é incompatível com o clima de Pelotas, extremamente úmido e que resulta em roupas que levam 5 ou 6 dias para secar e apartamentos que apresentam paredes mofadas. Nesse sentido, a investigação também acabou identificando a necessidade de um avanço na abordagem dos projetos das unidades, uma vez que, desde a segunda metade do século XX, as propostas habitacionais vêm apresentando um mesmo padrão, desconhecendo as enormes diferenças culturais e climáticas existentes no País.

Uma modificação bastante importante ocorreu em relação à previsão de densidade dos conjuntos. A Tabela 6.4 apresenta a evolução da legislação municipal:

Tabela 6.4 - Evolução da legislação municipal em relação à densidade

	Número de habitantes	Cálculo do número de pessoas por apartamento
Lei Municipal nº 2.565/80 (Plano Diretor de 1980)	500	5 pessoas
Lei Municipal nº 4.845/02	500	3,5 pessoas
Lei Municipal nº 5.116/06	600	1 dorm. > 2 pessoas 2 dorm. > 3 pessoas 3 dorm. > 4 pessoas
Lei Municipal nº 5.502/08 (Plano Diretor de 2008)	800	1 dorm. > 2 pessoas 2 dorm. > 3 pessoas 3 dorm. > 4 pessoas

Fonte: Legislação de Pelotas

Analisando essa tabela, é possível perceber que os valores foram extrapolados principalmente na redação do Plano Diretor de 2008. Esse valor acaba apresentando resultados negativos, principalmente considerando o grande número de vagas estabelecida para cada conjunto, o que significa que o espaço condominial aberto fica saturado por vias de circulação e pelas vagas.

Quanto ao número de pavimentos, observou-se também uma extrapolação para 5 pisos, o que pode não parecer muito complicado, para uma família de pessoas jovens e sem problemas de mobilidade. No entanto, essa situação logo se transforma num pesadelo, quando ocorrem acidentes que imobilizam temporariamente o usuário, ou quando é preciso subir 5 pavimentos

⁶⁰⁷ Ver Apêndice 2 - Cadastro de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas – 1987-2010.

para levar as compras para casa, ou existe uma gestante ou criança de colo na família. Essa modificação, permitindo 5 pisos, afetou todos os conjuntos da modalidade PAR ESPECIAL e todos os do PMCMV.

A investigação revelou que no PMCMV para a faixa de até 3 SM, foram indicadas algumas especificações, mas, na faixa de mais de 3 SM, foram estabelecidos parâmetros que seriam considerados pela CAIXA na aprovação dos projetos. Nesse campo, verificou-se que, pela primeira vez, essas indicações superam os meros limites numéricos, incluindo temas, como *privacidade, acessibilidade, sustentabilidade e segurança*. Questões que podem contribuir para a conquista de uma moradia adequada.

Em estudo concluído em 2006, sobre a qualidade dos espaços abertos em conjuntos residenciais, foi alertado que as especificações se reduziam a questões técnicas e, portanto, havia a necessidade de outras formulações indicativas para o projeto desses espaços:

As especificações encaminhadas a partir dos agentes promotores para garantir a mínima qualidade dos empreendimentos habitacionais, em geral são de conteúdo técnico, pois existe uma crença de que recomendações de caráter qualitativo possam cercear a criatividade dos projetistas. [...] No entanto, a qualidade de um empreendimento residencial não pode ser garantida somente através de seu desempenho técnico. As pesquisas de avaliação de conjuntos residenciais vêm constatando certas inadequações, identificadas em quase todos os casos estudados. [...] (Desse modo) Assume-se que cabe aos agentes promotores apresentar aos agentes construtores, indicações de caráter mais qualitativo, objetivando, da mesma forma, garantir a melhoria dos empreendimentos⁶⁰⁸.

Portanto, o estudo também acabou identificando que o PMCMV avançou, pela inclusão desses parâmetros, ainda que não se tenha averiguado o resultado dessas orientações.

6.4.1- Avanços no quesito Acessibilidade

Quanto às normas específicas, identificou-se um avanço nos requisitos exigidos em relação a pessoas com mobilidade reduzida, sobretudo, se se tem em conta que as primeiras medidas visando a adaptações arquitetônicas para facilitar a entrada de pessoas com dificuldade motora em edifícios públicos e salas de aula ocorreram na década de 60 nos

⁶⁰⁸ As recomendações incluíam os temas de: 1- Relação entre o público e o privado; 2- Relação entre pedestres e veículos; 3- Conforto ambiental; 4- Caminhos de pedestres; 5- Acessibilidade; 6- Respeito a características regionais e cultura local; 7- Privacidade para os moradores do térreo; 8- Segurança; 9- Indicações para o uso de vegetação; e 10- Flexibilidade no projeto. Ver em CHIARELLI, Lígia Maria Ávila. Qualidade arquitetônica em espaços abertos em conjuntos habitacionais de interesse social. Estudo de caso em empreendimento PAR, Pelotas/RS. 2006. 178 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2006.

Estados Unidos⁶⁰⁹. De lá para cá, são mais de 50 anos de desenvolvimento de ações para atender a um universo mais amplo de pessoas, facilitando sua locomoção. No Brasil, desde a década de 80, começam as discussões e atitudes em relação à questão da acessibilidade.

Em 1999, dez anos depois da Lei nº 7.853⁶¹⁰, que dá proteção às pessoas portadoras de deficiência, Romero e Ornstein recomendavam que as concepções espaciais dos conjuntos residenciais devessem estar fundamentadas no conceito do desenho universal, garantindo acessibilidade a portadores de deficiência⁶¹¹. A recomendação expõe o fato de que, nesse período, ainda era grande a resistência por parte dos projetistas e empresas construtoras em projetar “*inclusivamente*”. As medidas em relação ao atendimento da acessibilidade, quando ocorriam, eram pontuais. Tal situação levou Cohen e Duarte a enfatizarem, em 2004, que um único elemento que se apresentasse como uma barreira física poderia anular todas as outras medidas de acessibilidade adotadas⁶¹².

Os avanços verificados ocorreram tanto na legislação, quanto no próprio entendimento do universo a ser atendido. A ABNT 9050/04, por exemplo, inverte o conceito de acessibilidade. Considera acessível aquele espaço, edificação, mobiliário, equipamento urbano ou elemento que possa ser alcançado, acionado, utilizado e vivenciado por qualquer pessoa, inclusive, por aquelas com mobilidade reduzida. Com isso, contesta os argumentos daqueles que questionam a necessidade de prever espaços especiais para apenas 14,5% da população⁶¹³. Em vez de garantir a acessibilidade às pessoas que o Decreto nº 914/93⁶¹⁴ considerava deficientes, ampliou-se o conceito para que se pudesse pensar em ambientes acessíveis para todos, inclusive, para os de mobilidade reduzida.

Também, houve mudança na forma de tratamento, uma vez que, na contemporaneidade não se aceita mais que se fale em “*padrão normal*”, como estava consagrado no Decreto nº 914/93, na medida em que o termo apresentava conotações preconceituosas. Já, a partir de

⁶⁰⁹ APABB – Associação de Pais e Amigos de PPD’S dos Funcionários do Banco do Brasil. Disponível em: <<http://www.apabb.com.br>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

⁶¹⁰ BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013

⁶¹¹ ROMÉRO, M. A. (coord.) Procedimentos Metodológicos para APO em conjuntos habitacionais. São Paulo, Núcleo de Pesquisa em Tecnologia de Arquitetura e Urbanismo, USP, 1999. v.1 ao v.7.

⁶¹² COHEN, Regina; DUARTE, Cristiane Rose. Acessibilidade aos espaços de ensino público: desenho universal na UFRJ – possível ou utópico?. In: NÚCLEO DE PESQUISA EM TECNOLOGIA DA ARQUITETURA E URBANISMO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2004. São Paulo. Anais... São Paulo: NUTAU, 2004.

⁶¹³ Segundo o IBGE 2004, 14,5% da população brasileira é constituída de pessoas portadoras de necessidades especiais. ABNT NBR 9050/2004. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

⁶¹⁴ BRASIL. Decreto nº 914 de 06 de Setembro de 1993. Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 3.298, de 1999. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11888295/decreto-n-914-de-06-de-setembro-de-1993>. Acesso em: 20 de outubro de 2013

1999, há um avanço em relação ao universo das pessoas que devem se beneficiar com as normativas, não reduzindo a proteção apenas às pessoas com deficiência permanente e inserindo o termo “*pessoa com mobilidade reduzida*”⁶¹⁵. Essa expressão inclui pessoas que possam apresentar deficiência transitória, bem como pessoas carregando pacotes, malas ou carrinho de supermercado, gestantes ou pessoas que empurram carrinho de bebê, utilizam cadeira de rodas ou muletas por tempo delimitado, e as que possuem deficiência permanente.

Com essa pesquisa sobre a evolução das políticas públicas envolvendo a temática da acessibilidade, verificou-se que existiu um esforço, tanto em nível legislativo, quanto do ponto de vista do Governo Federal em aprimorar as leis e estabelecer políticas públicas específicas para abolir todas as barreiras que bloqueassem ou atrapalhassem o deslocamento das pessoas, inclusive nos projetos de conjuntos habitacionais. Da mesma forma, esse empenho foi observado na ação de criar mecanismos para estimular os governos Estaduais e Prefeituras a elaborar Planos de Ação de Acessibilidade Universal, para atender melhor à população. A investigação identificou que, inicialmente, as normativas não tiveram ressonância nos projetos e na construção dos conjuntos residenciais. No entanto, a partir do momento em que começam a existir cobranças através de especificações técnicas, aconteceram mudanças no comportamento das empresas construtoras.

Já nos projetos do PAR, observam-se algumas ações positivas de inclusão e, no PMCMV, já existem, inclusive, especificações a esse respeito inseridas no Programa⁶¹⁶. Também se verificou a existência de apartamentos adaptados, ainda que se possa questionar se as alterações realizadas apenas nos banheiros cubram as necessidades reais dos usuários. As ações de proteção às pessoas com mobilidade reduzida devem superar a prática de realizar apenas ações pontuais, ampliando a compreensão de que rotas acessíveis e caminhos sem barreiras arquitetônicas beneficiam um amplo espectro de pessoas e exigem que os projetos sejam pensados de forma “*inclusiva*”.

No entanto, pode-se concluir que um dos campos cobertos pelas políticas públicas em relação ao provimento da moradia em que se verificaram maiores avanços, na lei e na prática, foi o atendimento ao direito a espaços mais acessíveis. Além disso, notou-se que, ainda que

⁶¹⁵ BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013

⁶¹⁶ Ver item Análise de Engenharia e Parâmetros verificados pela Caixa (acessibilidade) em BRASIL. Cartilha Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Redimob/cartilha-minha-casa-minha-vida-6813677>. Acesso em: 7 de janeiro de 2014.

represente custos adicionais, a acessibilidade é um tema que já está sendo assimilado pelas construtoras.

6.5 - A participação popular no período PÓS-BNH

No Período de Transição, houve uma ambiguidade quanto à questão da participação. O movimento social exigia a gestão democrática da cidade, e canais de participação foram abertos, mas nem sempre resultaram em ações afirmativas por parte do governo. No novo século, houve o estímulo à *participação*, através da criação de Conselhos e propostas construídas com a participação da sociedade. No entanto há uma particularidade quanto à formulação do Programa MCMV. Em função da necessidade urgente de efetivar política públicas que minimizassem os efeitos da crise, segundo Fix, o PMCMV foi elaborado fora da estrutura do Ministério das Cidades e não passou pela análise do Conselho das Cidades. A construção da proposta teria sido montada sob liderança da Casa Civil e do Ministério da Fazenda, incluído nesse debate, representantes da construção civil, especialmente das grandes construtoras⁶¹⁷. A autora também chama a atenção para o fato de que o Fundo que atende ao Programa - Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), na faixa de 0 a 3 SM – que é o responsável pela coordenação dos investimentos, é um Fundo público secundário e sem Conselho, sendo o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, aprovado a partir de um processo de grande mobilização popular também ficou fora do PMCMV⁶¹⁸. Nesse campo, se observa uma contradição com o processo que vinha se desenvolvendo.

⁶¹⁷ A autora também destaca que esse acomodamento funcionou como um suporte as empresas, que já vinham enfrentando problemas do setor, mesmo antes da crise. FIX, Mariana de Azevedo Barretto. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. 2011. Tese (Doutorado e Economia) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico Brasil. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. UNICAMP: Campinas, 2011

⁶¹⁸ FIX, Mariana de Azevedo Barretto. *Op. cit.*, 2011.

Conclusões

Conclusões

Este trabalho foi elaborado em continuidade às pesquisas que venho desenvolvendo sobre a produção da habitação de interesse social contemporânea, especialmente aquela produzida após o Período do BNH. A escolha dessa temática está relacionada a minha atividade de professora na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFPel, onde oriento alunos que realizam Projetos de conjuntos habitacionais. Desse modo, a investigação a que me dediquei teve, por objetivo, verificar como se efetivou a promoção de conjuntos habitacionais multifamiliares no período entre 1987 e 2010, em Pelotas, e como essa produção foi influenciada pelas políticas públicas, em todos os níveis.

Para atender a essa finalidade, parti do pressuposto de que o período PÓS-BNH, em Pelotas, pode ser dividido em 3 momentos: um Período de Transição, um Período de implantação do PAR e um Período de implementação do PMCMV. Para direcionar o meu estudo, parti da hipótese de que a produção da habitação e do espaço urbano corresponde a diferentes concepções de moradia e ações do Estado em cada época. Especificamente, no PÓS-BNH (1987-2010), em Pelotas, a promoção de conjuntos multifamiliares foi influenciada pelas diferentes condutas do Estado. Assim a moradia social foi mais afetada em alguns momentos por Planos Econômicos, em outros, pelas diretrizes de Políticas Nacionais de Habitação e Programas Habitacionais e, em outros ainda, pelas legislações locais.

Como contribuição à discussão sobre a trajetória da política habitacional brasileira, realizei uma adaptação da sistematização que vem sendo assumida na literatura, à realidade da cidade. Partindo das fases nominadas Autoritarismo Sanitário; período de ação dos IAPs e FCP; período BNH e PÓS-BNH, esquematizei uma periodização considerando as condições específicas presentes no município. Desse modo, defini outros intervalos temporais, considerando a pequena intervenção dos IAPs em Pelotas e a inserção tardia dos primeiros blocos de apartamentos executados com recursos do BNH, sendo o período PÓS-BNH coincidente nas duas versões. A tabela 7.1 apresenta uma síntese dessa produção, destacando as diferentes soluções em cada período:

Tabela 7.1 - Número de conjuntos e unidades produzidas em cada momento

Política habitacional em Pelotas			Número de conjuntos produzidos	Número de unidades produzidas	Tipo	conj	Unidades
1º Período 1822-1955	(134 anos)	Autoritarismo Sanitário	0	0	0	0	0
2º Período: 1956-1965	(10 anos)	Período PRÉ-BNH	3	98		3	98
Total parcial antes do BNH							98
3º Período: 1966-1986	(21 anos)	Período BNH	46	11.034	COHAB	3	5.916
					Cooperativas Locais	4	2.230
					Promotores privados	39	2.888
Total parcial até fim do BNH						46	11.034
4º Período: 1987-2010	(24 anos)	Período Pós-BNH	43	3.980	Transição (Público)	8	1.051
					Transição (Privado)	10	2.929
				2.471	PAR 3 a 6 SM	11	1.451
					PAR 2 a 4 SM	4	1.020
				2380	PMCMV 0 a 3 SM	4	1.320
					PMCMV 3 a 6 SM	6	1.060
Total parcial até fim do PÓS-BNH							8.831
			92	19.963		92	19.963

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A tabela e o gráfico destacam que, dos 92 empreendimentos produzidos, foram habilitados 3 conjuntos e 98 unidades antes do BNH, 46 conjuntos e 11.034 unidades até o fim do BNH e 8.831 apartamentos no período pós BNH, totalizando 19.963 unidades.

Para uma melhor visualização desse resultado o gráfico da figura 7.1 apresenta essa distribuição.

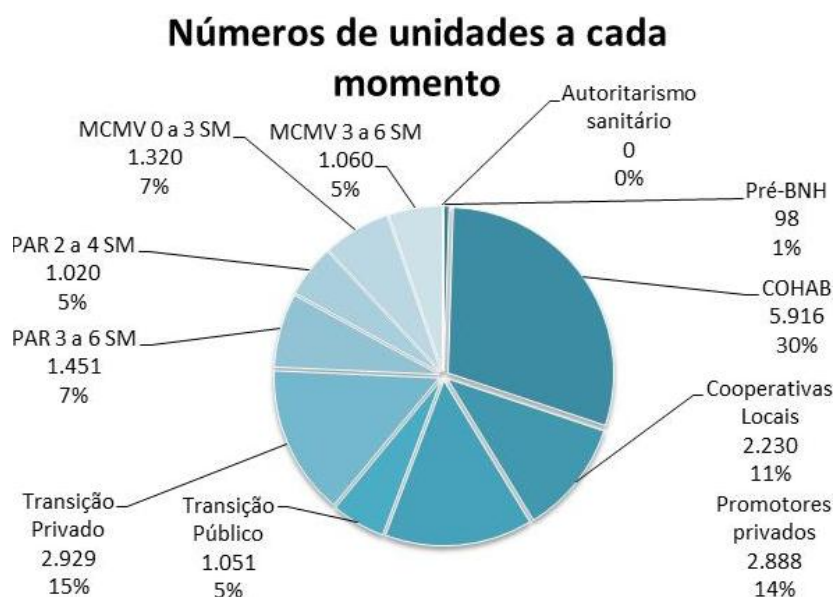


Figura 7.1 - Número de unidades em cada momento (1956-2010)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

A figura destaca a produção da COHAB (30% do total), seguida pela produção dos promotores privados no período BNH (14%) e dos conjuntos licenciados somente através de recursos privados no Período de Transição (15%). Também é possível identificar que o número de unidades produzidas pelo PAR em 8 anos (totalizando 12%), é equivalente ao que foi construído em 2 anos, com recursos do Programa MCMV (12%).

Levando em conta o que foi até aqui exposto, compete resgatar algumas questões que apareceram no decorrer deste trabalho e que complementam temas já expostos por outros autores. Mais do que fazer um resumo da pesquisa, procurei levantar as novas questões que esta pesquisa suscitou, partindo, principalmente, da situação do município, em confronto com a bibliografia. Para o entendimento da produção mais recente, iniciei por uma breve revisão sobre a produção da habitação social até o fim do BNH. Esse estudo teve grande importância, para a continuidade da investigação, pois a partir de financiamento adotado no período BNH, foi possível compreender as nuances da captação de recursos em outros momentos. Também a investigação sobre a formação da cidade e a implantação dos três tipos de financiamento no período BNH, contribuíram para o entendimento da promoção dos conjuntos multifamiliares, no PÓS-BNH.

Desse modo, além do que já se encontra registrado na literatura, constatei que, ainda no século XVIII, os caminhos que ligavam o núcleo central de Pelotas com as propriedades rurais e as charqueadas, acabaram definindo os eixos de crescimento e as principais vias, em

cujo entorno imediato se concentraram os conjuntos residenciais. Pareceu interessante identificar que aqueles primeiros caminhos trilhados a pé, ou por meios de transporte precários, demarcariam a localização da maioria dos conjuntos residenciais da cidade⁶¹⁹.

Quanto ao papel da municipalidade na resolução da questão da moradia na primeira metade do século XX, como aconteceu em várias cidades brasileiras, o poder público municipal, mesmo reconhecendo a carência na forma de viver dos trabalhadores, apenas transferiu essa função para outros setores rentistas. Embora deixando de exercer a tarefa de investir na construção das habitações, agiu através de decretos e normativas. No entanto, o que me chamou a atenção foi que, ao implantar e ampliar os trechos das linhas dos bondes até as áreas onde se localizavam novos loteamentos, ainda que fossem aprovados com a mínima infraestrutura e condições de habitabilidade, a Intendência contribuiu para a periferização da moradia dos trabalhadores.

No período de desenvolvimento dos IAPs e da FCP, após verificar a presença de algumas obras em Pelotas, concluí que a maioria se constituiu de agrupamentos de casas e edifícios únicos. No entanto, a ação do Estado se revelou na instalação de um único conjunto pelo IPASE, mas que teve o papel de originar a promoção de conjuntos multifamiliares no município.

A figura 7.2 apresenta a distribuição dos conjuntos por bairro, distinguindo a produção até o BNH e no PÓS-BNH.

Distribuição dos conjuntos por bairro

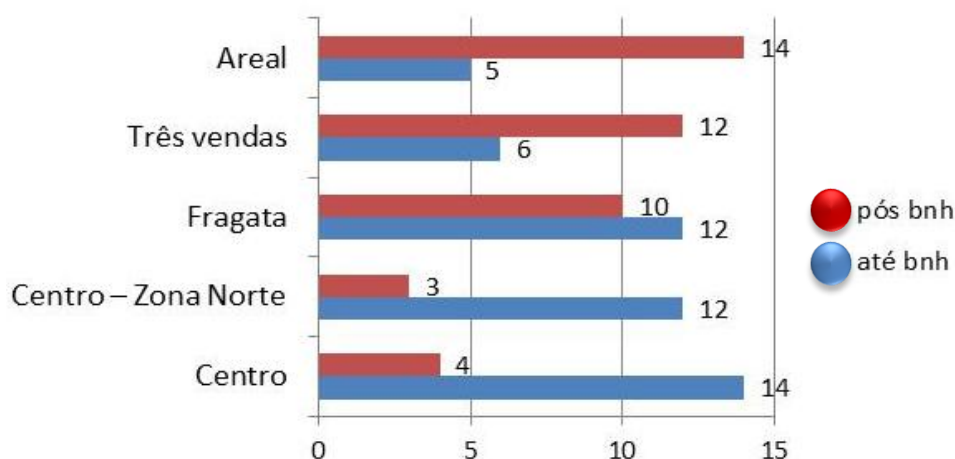


Figura 7.2 - Distribuição dos conjuntos por bairro (1956-2010)

Fonte Apêndice 1-Tabela B - Relação de conjuntos habitacionais licenciados em Pelotas após o BNH (1987-2010)

⁶¹⁹ Ver figuras 1.3 - A cidade de Pelotas em 1835 e seus “tentáculos” e 5.4 – Planta das localizações dos conjuntos no período do PMCMV

A figura mostra o deslocamento da localização dos conjuntos. Até o fim do BNH a maior parte dos empreendimentos se concentrou nos bairros Centro e Centro Zona Norte. No período PÓS-BNH as áreas mais utilizadas são os bairros Areal e Três Vendas. No caso do Fragata se observa que os licenciamentos dos dois períodos são equilibrados. Também, identifiquei que a mesma área onde foram implantadas as primeiras moradias, vilas operárias e loteamentos populares, na direção Oeste (Bairro Fragata), futuramente se tornaria um dos bairros mais populosos. Nesse sítio se localizaria um quarto dos 92 conjuntos residenciais licenciados, nos 54 anos retratados neste exame.

Quanto ao período BNH, detectei que essa etapa inaugurou um novo processo na forma de atrair recursos, através do FGTS e Caderneta de Poupança, diferente do período dos IAPs, em que esses eram os captados pelos Fundos de Aposentadorias. Aliás, a partir daí, ficou evidente a relevância da definição da origem dos recursos para a efetivação de qualquer política habitacional.

Conquanto que a literatura registre que o período BNH não se voltou às camadas populares, concluí que, em Pelotas, do total das unidades lançadas até 1986, metade, ou seja, quase 6.000 unidades foram ofertadas para a população que não encontrava opções no mercado. O estudo identificou também que, a cada tipo de financiamento – por meio da COHAB, “*cooperativas*” locais e iniciativa privada com recursos do BNH - correspondeu um produto diferente, localizado a uma certa distância, atendendo a uma faixa de renda diferente.

Ademais, observei que aquilo que se costuma chamar de “*arquitetura BNH*”, situação caracterizada pela inserção periférica e grande quantidade de unidades, foi encontrada, principalmente, nos implantes produzidos a partir da intervenção da COHAB/RS. No entanto, de forma geral, o modelo padronizado, de blocos desprovidos de acabamentos e de pouca preocupação com os espaços resultantes entre os blocos se repete, em escala menor, no período BNH e até mesmo depois da extinção do Banco.

Em relação às condutas estatais no período PÓS-BNH, percebi que a divisão em três momentos foi necessária para proceder à avaliação das nuances das ações do Estado e das linhas dos Programas habitacionais. No entanto, no decorrer do estudo, foi ficando evidente que, ao observar o período como um bloco, destacaram-se duas concepções opostas, com resultados significativos na configuração da Habitação de Interesse Social. Logo após o fim do Regime Militar, pode-se identificar um curto período de certa instabilidade e falta de definição dos rumos a ser trilhados. Logo a seguir, observa-se a adoção de rumo ascendente de articulação com o projeto neoliberal, iniciada com Collor e desenvolvida especialmente, na administração FHC (1995-2002). A política econômica do governo apostou no

desenvolvimento, mas mediante ao viés neoliberal, de submissão ao capital estrangeiro e desresponsabilização com os assuntos sociais. Mesmo o Plano Real, que conseguiu driblar a inflação que alcançava índices alarmantes, por ser recessivo, acabou tendo consequências num futuro imediato. No período FHC, tiveram grande repercussão, na produção da habitação, os planos econômicos de estabilização da moeda de 1994 e as ações de efetivação da “*responsabilidade fiscal*”, que impuseram significativos cortes nos gastos públicos. Pesou, também, a conduta do governo em não realizar investimentos a partir do Orçamento Geral da União (OGU), assim como os acordos internacionais, através da imposição de condições por parte do FMI.

A partir dos mandatos de Lula (2003-2010), prevaleceu uma tomada de posição regida pela construção de um projeto nacional de desenvolvimento, vinculado a com uma proposta de incentivo às políticas públicas sociais, com valorização do trabalho e do salário mínimo, mas que ainda sofre com as contradições herdadas do período anterior. Na Era Lula, com a nova situação no campo internacional e com a busca de um posicionamento soberano, medidas no campo econômico, avanço no atendimento a aspectos sociais e investimentos em infraestrutura urbana de forma integrada, repercutiram, principalmente, na escolha dos setores da população que seriam beneficiados. Nessa trajetória interferiu a crise internacional e nos dois períodos, ação do setor da construção civil e a mobilização do movimento popular. Como procurei salientar, a produção do espaço urbano e desse produto especial que é a moradia foi impactada por essas duas visões que sustentaram a ação do Estado. No entanto ficou claro também que mesmo durante o mandato de Lula, a resolução do problema de moradia quanto a localização dos conjuntos manteve a lógica de manter a população de mais baixa renda nas localizações mais distantes.

A partir desses perfis, procurei mostrar os resultados na política habitacional, nos Programas definidos, na legislação federal, bem como na local. Buscando comprovar a hipótese enunciada, o estudo procurou evidenciar que a produção da moradia social não dependeu prioritariamente da existência de uma política de habitação. Em relação a esse tema, o certo é que, nesse quartel de século que esteve em análise, não foi garantida a existência de uma política de provisão à habitação duradoura. Em alguns momentos, observei, inclusive que nem sempre ocorreu um alinhamento da concepção de moradia do governo com o documento que expressa essa política. Exemplificando com o Período de Transição, procurei demonstrar que o entusiasmo gerado pelo Plano Real e a própria conduta do Governo, ao estimular os consórcios, foram fatores importantes para a geração de um grande número de moradias, mesmo com a inexistência de uma política habitacional.

Além disso, observei que o documento aprovado em 2008 (PLANHAB) apresenta elementos mais avançados do que acabou se expressando na formulação do PMCMV. Algumas ideias relevantes foram descuidadas na definição PMCMV, estruturado a partir de um contexto particular, marcado pela crise mundial iniciada em 2007. A falta de definição nas questões urbanas, ficando a cargo do mercado, antecipam resultados bastante preocupantes, principalmente quando a sociedade manifesta preocupações alarmantes com o tempo despendido em deslocamento.

Partindo da caracterização do que seria uma moradia adequada, os itens que mais se destacaram na avaliação de como as políticas públicas influenciaram a produção habitacional foram a “*origem dos recursos*” no tema do financiamento e os requisitos dos Programas e legislação, os quais interferiram na inserção urbana. O item referente à acessibilidade acabou ganhando certa importância, uma vez que foi, na minha opinião, um dos aspectos das políticas sociais que mais avançaram e trouxeram benefícios à população.

Quanto ao tema do financiamento, observei que, nas administrações Sarney, Collor e FHC, houve redução de financiamentos, até mesmo, para a classe média. Nos anos seguintes, até o final da década de 90, constatei que, em Pelotas, o Estado pouco compareceu, e o mercado foi encontrando suas alternativas, sobretudo, através de financiamentos por meio de financiadoras ou de investimentos das construtoras com recursos próprios. E, em função disso, a população abaixo de 3 SM foi excluída e, do total dos apartamentos construídos, $\frac{3}{4}$ foram licenciados através do mercado.

Já, na implantação da proposta do PAR, com a inserção dos recursos onerosos, foi possível garantir, em Pelotas, a partir de 2005, o atendimento à faixa de 2 a 4 SM. Mas foi no Período de implementação do PMCMV que se tratou pela primeira vez da moradia para os setores realmente mais necessitados.

O estudo sobre o PMCMV levantou inúmeras questões, tendo em vista que há poucas pesquisas sobre essa produção em Pelotas. Foi possível observar um novo entendimento quanto à responsabilidade do governo no enfrentamento da crise que se avizinhava. Com a criação do PAC, o poder público procurou estimular o crescimento da economia brasileira, ao mesmo tempo definindo o rumo dos financiamentos e os setores atendidos.

Nesse aspecto, concluí que uma política habitacional precisa ter plano para suprir os setores mais carentes. Se não tiver, não fará sentido, pois, para as faixas acima de 5 SM, existem opções no mercado. Também, percebi que a faixa de 0 a 3 SM não tem como sustentar um financiamento de mercado, portanto a moradia social necessita ser fortemente

subsidiada (sem obrigação de retorno financeiro) e, para que isso ocorra, são indispensáveis os recursos a partir do orçamento da União.

Portanto, no que se refere ao **financiamento público**, pode-se dizer que a produção da habitação em Pelotas, no período de Transição, foi afetada principalmente pela **concepção de moradia do Estado**, mesmo quando esse se ausentou de sua tarefa de intervir diretamente na promoção habitacional, sofrendo influências também dos sucessivos **Planos Econômicos**. A **política habitacional** e os **Programas** tiveram pouco peso na definição do financiamento público, nesse período. No período seguinte, o financiamento foi influenciado principalmente pelo **rumo adotado**, expresso na **política habitacional**, ao se decidir pelo atendimento aos setores de menor renda. Os **Programas** e as suas **especificações** também foram delimitadores dessa produção. As **alterações no programa PAR e as definições de faixas de renda no PMCMV** encaminharam para o atendimento de setores mais carenciados.

O estudo acabou registrando que uma das áreas em que existiam mais conquistas foi a do direito a espaços sem barreiras arquitetônicas e a do atendimento das demandas das pessoas com dificuldades de locomoção. Não só se verificou a aprovação de inúmeros instrumentos que podem gerar espaços mais acessíveis, como também, na prática, alguns avanços importantes, inseridos, até, no escopo do PMCMV. Inclusive percebeu-se avanços nos quesitos referentes aos direitos da mulher, sendo que a inclusão da perspectiva de gênero vem sendo reivindicada como uma forma de promover a inclusão.

Quanto à questão das localizações, o fim do período BNH não significou, necessariamente, o fim da “*arquitetura BNH*”. Grande parte dos conjuntos produzidos após 1986 mantiveram as mesmas características criticadas exaustivamente no período anterior. Nessa perspectiva a pesquisa constatou a fragilidade dos Programas de curta duração e pouco detalhados. A outra conclusão evidenciada na investigação destacou o papel dos Programas PAR e MCMV na produção do novo século. Em Pelotas, verificou-se que o PAR cumpriu um relevante papel, ao determinar os requisitos que deveriam ser considerados na inserção dos conjuntos. Outrossim, observou-se que uma mudança nas especificações do Programa permitiu o atendimento à faixa de renda mais baixa. No entanto, o estudo também ressaltou que essa decisão foi acompanhada de medidas que acabaram interferindo na qualidade e na localização dos conjuntos habitacionais. Na prática, a flexibilidade das características em nível federal (número de unidades e área do apartamento), possibilitou a desregulamentação das normativas em nível local. Nesse caso, chama a atenção o aumento de densidade - resultado da aplicação da legislação local - provocando consequências na circulação e segurança dos pedestres e na qualidade da paisagem.

O estudo averiguou, igualmente, que os problemas de inserção urbana têm sido maiores nas capitais, mas, mesmo em Pelotas, já se registraram problemas graves de negação do direito à cidade. Verifiquei, por exemplo, que, no município, os conjuntos do PMCMV foram localizados, em média, a uma distância maior do que os conjuntos PAR, especialmente, os destinados à faixa de renda de 0 a 3 SM. Além disso, por pressão das empresas construtoras, voltaram a ser construídos conjuntos superando 300 unidades⁶²⁰.

No caso do PMCV, verificou-se que certas diretrizes foram estabelecidas em nível nacional, como as faixas de renda, os subsídios, o fundo garantidor e outras. Mas o Programa não se posicionou claramente em relação à questão urbanística, deixando margem para situações de localizações de conjuntos muito distantes da área central, como se verificou em Pelotas. Na prática, as questões relativas à inserção foram expostas de forma frágil, permitindo o revigoramento dos interesses imobiliários em detrimento da função social da propriedade.

Portanto é possível afirmar que, em relação à **inserção urbana**, no período em que predominou a iniciativa privada (Período de Transição), a localização foi determinada pelas necessidades de mercado no atendimento a faixa com mais de 3 SM. Sem subsídios, a moradia precisou se localizar em locais atrativos. A produção estatal, embora reduzida, acompanhou a tendência, sendo as médias de distância semelhantes. **O Estado pouco influenciou nas localizações**, pois não haviam especificações, nem regramentos. Nos períodos seguintes, a **localização** foi primeiramente definida pela **concepção do governo**, pela **polícia habitacional** e especialmente pelo **Programa** habitacional - no caso o PAR – o que garantiu um resultado positivo, enquanto as regras do PAR NORMAL vigoraram. Mas a flexibilização dessas especificações, configurando a proposta do PAR ESPECIAL, permitiu a periferização desses conjuntos. Já no Minha Casa Minha Vida, a falta de especificações mais definidas deram espaço para promover um maior distanciamento das habitações, especialmente para as faixas de menores recursos. O estudo constatou em Pelotas, que, independente dos avanços, a moradia do pobre ainda continua a ser segregada.

Mas também ficou visível que a cada medida tomada pelos setores governamentais no sentido dar atendimento à faixa mais necessitada, o setor da construção civil se organizou rapidamente e passou a pressionar por mudanças, atendendo interesses especulativos. No caso do Minha Casa Minha Vida, a urgência em enfrentar a crise, que já vinha apresentando

⁶²⁰ Não há sombra de dúvidas que o número excessivo de unidades interfere na qualidade de vida dos moradores, trazendo consequências na gestão dos empreendimentos. Muitas vezes acaba inviabilizando a constituição de condomínio, a organização das atividades e manutenção dos blocos.

consequências no Brasil, levou a um comprometimento governamental maior com esse setor, o que evidentemente, teve consequências diretas na formulação do plano.

Portanto, ainda que a definição do atendimento à baixa renda seja uma importante conquista – e essa questão vem sendo reconhecida até mesmo pelos maiores críticos ao Programa -, mesmo que seja fortemente subsidiada, os conjuntos precisam estar bem localizados, garantindo o acesso às áreas onde há mais empregos, proximidade de escolas, posto de saúde e mobilidade, pois esses agrupamentos são os que têm mais dificuldade de arcar com as despesas de transporte. São os que enfrentam mais obstáculos e o tempo gasto em deslocamento é sempre um ônus pesado.

Quanto a esse tema, no entanto, no decorrer da investigação, duas questões foram se tornando evidentes. Sem que se pretenda realizar uma avaliação geral sobre o Programa MCMV - pelo recorte geográfico e pelo fato de esse estudo se restringir à modalidade de blocos de apartamentos - constatei em primeiro lugar, que muitas das limitações do PMCMV foram estabelecidas a partir da legislação e das ações empreendidas no próprio município. Conjuntos mal localizados e densamente povoados são elementos que poderiam ter sido barrados através do controle social e de instrumentos que já existem na própria legislação. Em segundo lugar, observei que, na literatura, havia e ainda há, uma ilusão muito grande acerca do papel do Estatuto da Cidade, como se, nas questões sobre a propriedade privada, essas normativas não estivessem em disputa pelas forças vivas da cidade.

Percebi que o aspecto em se verificam menos conquistas, foi o referente às questões que afetam a propriedade da terra urbana e comprometem a localização dos empreendimentos. A aprovação do Estatuto e, mesmo, a inserção de aspectos positivos do Estatuto no Plano Diretor, como é o caso de Pelotas, não vêm garantindo, na cidade e, certamente, na imensa maioria das cidades brasileiras, o direito efetivo. Na prática, dependem da correlação de forças em cada município e da organização do movimento social. Sendo o setor da construção civil e os grupos representativos dos proprietários mais bem informados e com melhores condições de se organizar, dificilmente os agrupamentos que representam as aspirações dos pretendentes à moradia conseguem barrar as condições impostas. Por isso, apesar da aprovação do Estatuto da Cidade - que representou uma importante conquista legal - e de outros instrumentos que podem garantir melhores localizações e condições de habitabilidade, vêm sendo mantidas as desigualdades no tratamento do espaço e a segregação sócio espacial.

Pode-se dizer que a participação, embora tenha uma dinâmica própria, foi reivindicada pelos Planos de governo de diferentes matizes. As referências à necessidade de mobilização popular foram encontradas nas concepções de governo e na definição das políticas

habitacionais. Mas, os Programas foram entregues prontos, sem participação social. As legislações contribuíram nas questões referentes à formação de Conselhos e dos FNHIS, e principalmente tiveram um avanço considerável na aprovação do Estatuto da Cidade. No entanto como foi visto, as condições do Estatuto vem sendo barradas pela forma como é estruturada a terra urbana. Desse modo, constatou-se que, na produção de habitação social, o direito à cidade vem sendo negado pela não superação do modelo arcaico de propriedade da terra urbana, que tem sua origem na Lei das Terras⁶²¹. Isso também atinge a questão da mobilidade urbana, evidenciando a necessidade de que se priorize o transporte coletivo e não o individual. Por consequência, a pesquisa identificou, na exigência de Reforma Urbana, um caminho que precisa ser fortalecido pelo movimento social. Reforma, aqui entendida, não como uma alteração na legislação, mas uma mudança de rumo, que aprofunde as conquistas democráticas iniciadas após o fim do Regime Militar e assegure o cumprimento da função social do solo urbano, que o Estatuto da Cidade não tem conseguido garantir.

Finalmente, como sugestão para futuros trabalhos, entendo que o estudo do PMCMV deva ser aprofundado, considerando a situação específica do município. Também se revelou a importância da continuidade de estudos realizados com base em Avaliações Pós Ocupação, principalmente considerando as modificações que devem ocorrer após o fim do prazo de 15 anos de arrendamento dos conjuntos PAR e as investigações que tenham como foco a forma de como os usuários percebem essas novas inserções do Programa MCMV, principalmente considerando os resultados da modalidade dirigida aos setores de 0 a 3 SM.

⁶²¹ A lei passou a estabelecer a propriedade de terra, sendo que até 1850, a posse era garantida pela mera a ocupação de solo.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

- ABIKO, A. K. **Introdução à gestão habitacional**. São Paulo: Escola Politécnica da USP, 1995.
- ABIKO, Alex Kenya; GOES, Luiz Fernando; BARREROS, Mario Antônio. **Política Habitacional na França: Locação Social e Villes Nouvelles**. São Paulo: EDUSP, 1994. Disponível em: http://www.pcc.usp.br/files/text/publications/BT_00122.pdf. Acesso em: 1 de novembro de 2013.
- ABNT NBR 9050/2004. **Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**.
- Alegria é dividida com preocupação no Montevideo. **Diário Popular**. Pelotas, Disponível em: <http://srv-net.diariopopular.com.br>. Acesso em: 17 de janeiro de 2014.
- ANDRADE, Claudia. **Especialista aponta 'pobreza arquitetônica' dos imóveis do Minha Casa, Minha Vida**. Entrevista com Raquel Rolnik. 22/04/2009. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2009/04/22/ult5772u3670.jhtm>. Acesso em 14 de janeiro de 2014
- ANDRADE, Eliana Santos Junqueira de. **Síntese Histórica das políticas habitacionais no Brasil (1964 a 2010): Avanços de antigas propostas e retorno a velhas práticas**. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR. Maio de 2011. Rio de Janeiro - RJ - Brasil
- APABB. Associação de Pais e Amigos de PPD'S dos Funcionários do Banco do Brasil. Disponível em: <http://www.apabb.com.br>. Acesso em: 15 jan. 2014
- ARANTES, Pedro Fiori. **Pesquisa sobre o PAR apresenta antecedentes do “Minha Casa, Minha Vida”**. In: Pós v.17 n.28 .São Paulo dezembro/2010. Disponível em www.revistas.usp.br/posfau/article/download/43717/47339. Acesso em 19 de janeiro de 2014. p.275.
- ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. **Minha Casa, Minha Vida, o pacote habitacional de Lula**. In: Correio da Cidadania. 30 de julho de 2009. Disponível em http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=34. Acesso em 12 de janeiro de 2014.
- ARAUJO, Ana Cristina. **A casa (própria) alugada no Programa de Arrendamento Residencial: questões da política habitacional e o caso do residencial Cavaleri na cidade de Marília-SP**. 2007. 349 f. Dissertação. (Mestrado). Programa de Pós- Graduação em Arquitetura e Urbanismo do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo, São Carlos. 2007.
- ARRETCHE, Marta. **Estado federativo e políticas sociais: Determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- ARRETCHE, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais. In: DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº3, 2002, p. 431 a 458. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a04v45n3.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2013.
- ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR); INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL (IRIB). **Nota Técnica Conjunta**. 2009. Considerando as disposições do Decreto Federal nº 6.962, de 17 de

setembro de 2009, que regulamenta as seções I, II, III e IV do Capítulo I e o capítulo II da Lei nº 11.977/09. Disponível em: http://www.cartoriocampos.com.br/cartorio/index.php?option=com_content&view=article&id=13490:programa-minha-casa-minha-vida-lei-no-1197709&catid=1:notasregistros&Itemid=34. Acesso em: 3 janeiro de 2014.

AZEVEDO, Sérgio de. **Desafios da Habitação Popular no Brasil**: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Aduato Lúcio (org.). *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p.13-41.

AZEVEDO, Sergio de. **A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90**. In: RIBEIRO, Luiz Carlos de Queiroz; AZEVEDO, Sergio de. *A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ: 1996, p. 73-101.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís A. da Gama. **Habitação e poder**. Da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

AZEVEDO, Sergio. **O desempenho do poder público na área habitacional**: um breve retrospecto. In: *Déficit habitacional no Brasil*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1995.

BARCELOS, Kátia Alves. **Método para avaliação de projetos de habitação social**: mobiliamento, espaciosidade e funcionalidade. 2011. 193 f.. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso, Faculdade de Arquitetura, Engenharia e Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Edificações e Ambiental da Universidade Federal do Mato Grosso, Cuiabá: 2011.

BARDELIN, Cesar Endrigo Alves. **Impactos do Racionamento de Energia Elétrica de 2001 e 2002 no Brasil**. In: *Power GenLatin América*, São Paulo - SP, 2003. Disponível em <http://www.seeds.usp.br/pir/arquivos/congressos/CLAGTEE2003/Papers/EUE%20B-066.pdf>. Acesso em 5 de dezembro de 2013.

BARROS, Liza Glaucilene Castelo Branco. **Desenvolvimento de cidades**: verso e reverso da sustentabilidade sócio-ambiental na bacia hidrográfica do Tucunduba em Belém/PA. 2008. 122 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará, Belém: 2008.

BARROS, Luís Tôrres. **A trajetória da política nacional de habitação pós-BNH e o problema do lugar dos estados**. 2011. Disponível em: http://www.kennedy.br/revistapensar_eng/art/a07.pdf. Acesso em: 24 de outubro de 2013.

BNDES. **Perspectivas do Investimento 2010-2013** (março/2010). Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Perspectivas_do_Investimento/201103_1.html. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e urbanismo**: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia (org.). *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. (2. ed.) São Paulo: Alfa- Omega, 1982. p. 37-70.

BONATES, Mariana Fialho. **Ideologia da casa própria...sem casa própria**. João Pessoa: Editora universitária, UFPB. 2007.

BONATES, Mariana Fialho. O Programa de Arrendamento Residencial - PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. In: **Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**. São Carlos, n. 7, 2008. Disponível em http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-45062008000100010 &lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 junho de 2011.

BONDUKI, N. G.. **Descentralização da política habitacional e a experiência de São Paulo (1989-1992)**. In: IV Seminário Ibero-Americano da Rede CYTED XIV. C, 2003, São Paulo. Anais do IV Seminário Ibero-Americano da Rede CYTED XIV. C.. São Paulo: IPT, 2003. v. 1. p. 187-196.

BONDUKI, Nabil Georges. **Habitat II e a emergência de um novo ideário em políticas urbanas**. In: GORDILHO-SOUZA, Angela (Org.). *Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/Lab-Habitar, 1997. p. 59-76.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação popular no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 2. ed. São Paulo: Estação Liberdade / Fapesp, 1998.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens do Problema da Habitação Popular em São Paulo**. In: **ESPAÇO E DEBATES**, n. 5, p. 81-111, 1982.

BONDUKI, Nabil. **Arquitetura e habitação social em São Paulo: 1989-1992**. Organização de Carlos R. Monteiro de Andrade et al. Brasil - São Carlos, SP. EESC/USP. 1993. 94 p., il.

BONDUKI, Nabil. **Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida**. In: *Teoria em Debate*. Edição 82. p. 8 – 14. 01 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 15 de outubro de 2013.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. In: **Análise Social**, vol. XXIX (127), 1994 (3º), 711-732. p. 713

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**. v 1, 70–104. Universidade São Judas Tadeu: São Paulo, set. 2008. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2012.

BRASIL .CAIXA. **Recursos onerosos e não onerosos**. Informações Disponíveis em http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/trabalhar.asp acessado em julho de 2012.

BRASIL. CAIXA. **CAIXA entrega moradias populares em Pelotas/RS**. Brasília, 24 de setembro de 2007. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6508081. Acesso em: 16 de novembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **CAIXA entrega o 7º empreendimento do PAR em Pelotas**. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/Imprensa/imprensa_release.asp?codigo=4401874. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **CAIXA permite antecipar aquisição de imóveis do PAR**. Brasília, 21 de agosto de 2008. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/Imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6608920. Acesso em 15 de novembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. CARAZZAI, Emílio. **CAIXA conquistas irremovíveis**. Brasília, 18 de março de 2001. Disponível em: <http://www.w3.org/TR/xhtml1/DTD/xhtml1-transitional.dtd>. Acesso em: 4 de novembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Cartilha de acessibilidade a edificações, espaços e equipamentos urbanos**. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/assistencia_tecnica/acessibilidade/Cartilha_Acessibilidade.pdf. Acesso em: 11 de outubro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **CARTILHA DO PAR** Módulo Produção de Empreendimentos. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/par/CARTILHA_PAR_V16.pdf. Acesso em: 12 de outubro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília: CAIXA, 2011. Disponível em: downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/.../demanda_habitacional.pdf. Acesso em: 3 de dezembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Documento da CAIXA**. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/download/asp/download.asp?subCategId=447&CategId=113&subCategLayout=Acessibilidade&CategLayout=Assist%EAncia%20TEcnica>. Acesso em: 24 de setembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Especificações do PAR** Especial. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/par2004/Especificacoes_Minimas_PAR.pdf. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <http://www.bb.com.br/docs/pub/voce/dwn/cartilhapmcmv.pdf>. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Municípios abrangidos pelo PAR**. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/habitacao/aquisicao_residencial/arrendamento/downloads/municipios_par.asp. Acesso em: 28 de outubro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **PAR - Programa de Arrendamento Residencial**. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/pj/pj_social/mg/habitacao_social/par/saiba_mais.asp. Acesso em: 3 de dezembro de 2013.

BRASIL. CAIXA. **Termo de Referência**. Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/publicacao/texto/programa/TR_PAR.pdf. Acesso em: 8 de dezembro de 2008.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Documentos e Pesquisa. **Sistema Financeiro, Direito Comercial, Direito Econômico**. 2003. Financiamentos Habitacionais existentes - Eduardo Bassit Lameiro da Costa. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema12>. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

BRASIL. **Cartilha Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Redimob/cartilha-minha-casa-minha-vida-6813677>. Acesso em: 7 de janeiro de 2014.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional - CMN, Resolução n. 3.932/10 Altera e consolida as normas sobre direcionamento dos recursos captados em depósitos de poupança pelas entidades integrantes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 143**, de 26 de novembro de 2009. Altera a Resolução do Conselho Curador do FDS nº 141, de 10 de junho de 2009, que criou o Programa Habitacional Popular - Entidades - Minha Casa, Minha Vida, para definir condições de financiamento direto com a Entidade Organizadora. Disponível em: http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=290:legislacao-minha-casa-minha-vida&catid=75:minha-casa-minha-vida-entidades&Itemid=98. Acesso em: 7 de janeiro de 2014.

BRASIL. **Decreto nº 2.291**, de 21 de novembro de 1986. Extingue o Banco Nacional da Habitação - BNH, e dá outras Providências. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/pre/cmn/decreto2291.asp>. Acesso em 14 de setembro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 3.298**, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 4.665**, de 3 de abril de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Ministério das Cidades, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4665.htm. Acesso em: 123 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.031**, de 2 de abril de 2004. Revogado pelo Decreto nº 5790, de 2006. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5031.htm. Acesso em: 26 de outubro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.296**, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

BRASIL. **Decreto Nº 5.790**, DE 25 DE MAIO DE 2006. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades - ConCidades, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5790.htm. Acesso em 14 de novembro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.796**, de 6 de junho de 2006. Regulamenta a Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5796.htm Acesso em: 16 de novembro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 6.827**, DE 22 DE ABRIL DE 2009. Dispõe sobre a composição do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT e do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CCFGTS, e dá outras providências. Disponível em: http://www.fgts.gov.br/quem_administra.asp. Acesso em: 24 de outubro de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 914** de 06 de Setembro de 1993. Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 3.298, de 1999. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11888295/decreto-n-914-de-06-de-setembro-de-1993>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.940**, de 25 de maio de 1982. Institui contribuição social, cria o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1940.htm. Acesso em: 11 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.463**, de 30 de agosto de 1988. Altera a destinação dos recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS e do Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1988/decreto-lei-2463-30-agosto-1988-374676-norma-pe.html>. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.218**, de 1º de maio de 1946, autoriza a instituição da Fundação da Casa Popular http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9777.htm. Acesso em 14 de setembro de 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.777**, de 6 de setembro de 1946. Estabelece bases financeiras para a "Fundação da Casa Popular" e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9777.htm. Acesso em:

BRASIL. Lei Federal nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110098.htm. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional 026** de 14/02/2000. EMC-026 de 14/02/2000. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 26, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_04.02.2010/art_6_.shtm. Acessado em 8 de agosto de 2013

BRASIL. Governo Federal. **Dados Abertos**. Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/obras-do-pac-programa-de-aceleracao-do-crescimento>, Acesso em: 21 de outubro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.188**, de 14 de fevereiro de 2001. Conversão da MPv nº 2.135-24, de 2001. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110188.htm. Acesso em: 21 de setembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.257**, de 10 de junho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Estatuto da Cidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/leis/2002/lei10406.htm>. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.683**, de 28 de maio de 2003. Conversão da MPv nº 103, de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm. Acesso em: 13 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.741**, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.859**, de 14 de abril de 2004. Conversão da MP nº 150, de 2003. Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que institui o Programa de Arrendamento Residencial e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.859.htm. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, 2004. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 de setembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.124** de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.474**, de 15 de maio de 2007. Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial como opção de compra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11474.htm. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.578**, de 26 de novembro de 2007. Dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e sobre a forma de operacionalização do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH nos exercícios de 2007 e 2008. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11578.htm. Acesso em: 13 de outubro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.977**, De 7 De Julho De 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.418**, de 09 de junho de 2011. Altera o inciso I do caput do art. 38 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, para reservar aos idosos pelo menos 3% (três por cento) das unidades residenciais, em programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112418.htm. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.419**, de 9 de junho de 2011. Altera o art. 38 da Lei no 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para garantir a prioridade dos idosos na

aquisição de unidades residenciais térreas, nos programas nele mencionados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112419.htm. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Conversão da Medida Provisória nº 514, de 2010. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 4.380 de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm. Acesso em 5 de setembro de 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Com alterações a partir do Decreto nº 55.815, de 1965 e dos artigos de 1331 a 1358 da Lei nº 10.406, de 10.1.2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm. Acesso em: 12 de agosto de 2012.

BRASIL. Lei Federal nº 5.107 de 13 de setembro de 1966. Cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107.htm. Acesso em: 4 de setembro de 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015.htm. Acesso em: 11 de agosto de 2012.

BRASIL. Lei Federal nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974, criou o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos de caráter social, que se enquadrassem nas diretrizes em prioridades da estratégia de desenvolvimento social dos Planos Nacionais de Desenvolvimento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6168.htm. Acesso em: 24 de novembro de 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. A Lei dos Loteamentos tem como objetivo estabelecer padrões urbanísticos para a execução de parcelamento do solo e dar certas garantias aos usuários contra a ação de loteadores e grileiros clandestinos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 20 de setembro de 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 7.839, de 12 de outubro de 1989. Conversão da Medida Provisória nº 90, de 1989. Revogada pela Lei nº 8.036, de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7839.htm. Acesso em: 25 de novembro de 2013

BRASIL. Lei Federal nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE. Institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público,

define crimes, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17853.htm. Acesso em: 11 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.677**, de 13 de julho de 1993. O Programa de Apoio à Pesquisa em Tecnologia da Habitação (PROTECH) foi instituído pelo Decreto nº 1036/94, disciplinando a destinação de recursos oriundos da alienação de imóveis residenciais de propriedade da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8677.htm. Acesso em: 16 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.842**, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18842.htm. Acesso em: novembro de 2013.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.823**, de 29 de abril de 1999. Reeditada pela MPv nº 1.864-5/99, de 1999. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1823.htm. Acesso em: 21 de setembro de 2013.

BRASIL. **Medida Provisória nº 350**, de 22 de janeiro de 2007. Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/350.htm. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Medida Provisória nº 459**, de 25 de março de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Medida Provisória nº 514**, de 1º de dezembro de 2010. Convertida na Lei nº 12.424, de 2011. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Mpv/514.htm. Acesso em: 5 de janeiro de 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. **A política habitacional brasileira e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Encontro sobre Habitação econômica e industrialização da construção.** São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.cte.com.br/eventos/eventos2008/economica/docs/palestras/marta.pdf>. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. Caderno 1 (e seguintes). **Política nacional de Desenvolvimento Urbano. 2004.** Disponível em: <http://www.seplan.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/Conf.%20Cidades/ministerio/1Política NacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf>. Acesso em: 08 de outubro de 2013.

BRASIL. **Ministério das Cidades.** Cadernos do Ministério das Cidades. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/assitencia_tecnica/acessibilidade/cad-1.pdf. Acesso em: 24 de setembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Caixa Econômica Federal. Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Prestação de contas ordinária anual.** Relatório de Gestão (exercício

2009). Valores aproximados. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/processos_contas_anuais/Relatorio_Gestao_2009_FAR.pdf. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. Caixa Econômica Federal. Fundo de Arrendamento Residencial. **Prestação de contas ordinárias anual. (exercício 2012)**. Este documento também indica que, a partir de 3 de janeiro de 2012, foi autorizada, através da Resolução nº5. 773/2012, a contratação de empresas do ramo imobiliário para colaborar no processo de compra antecipada. Disponível em: downloads.caixa.gov.br/_...contas_anuais/relatriodegesto_far_2012.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. CUNHA, Egláisa Micheline Pontes, ARRUDA, Ângelo Marcos Vieira de, MEDEIROS, Yara. (orgs.). **Experiências em habitação de interesse social no Brasil**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.219 p.: il.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação**. Versão para debates. Brasília: / Secretaria Nacional de Habitação. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política nacional de mobilidade urbana sustentável**. Novembro de 2004. Disponível em <http://www.seplan.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/Conf.%20Cidades/ministerio/6PolíticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf>. Acesso em: 11 de dezembro de 2013.

BRASIL. Ministério das cidades. **Portaria MCid nº 231**, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria MCid nº 493** de 04/10/2007. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos e implementação do Programa de Arrendamento Residencial - PAR, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=202723>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

BRASIL. Ministério das cidades. **Portaria nº 231**, de 4 de junho de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos alocados Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências. A Portaria inclui um Anexo com as diretrizes atualizadas do Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Disponível em: http://www.sindusconsp.com.br/downloads/prodmercado/habpopular/legislacao/por231_040604.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. Quinta Conferência Municipal das Cidades. Textos do Ministério das Cidades: **“Vamos melhorar ainda mais a nossa casa”**. **Prioridades do Ministério das Cidades 2014-2016**. Disponível em: <http://www.chapeco.sc.gov.br/imprensa/downloads/download/Li9hdHRhY2htZW50cy9zaXRlX2Rvd25sb2Fkcy8yNS9jb25mLWNpZGFkZXMtdGV4dG9zLW1pbmlzdGVyaW8tY2lkYWRLcy5wZGY=>. Acesso em: 08 de outubro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Resolução nº 178**, de 28 de abril de 1995 - Aprova o Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público (PRÓ-MORADIA).

Disponível em: http://www.funasa.gov.br/site/wp-content/files_mf/In_MCidades_25.pdf. Acesso em: 12 de setembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. ROLNIK, Raquel (org.), BISCHOF, Raphael, KLINTOWITZ, Danielle e REIS, Joyce. **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.132 p.: il. Disponível em: web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/download/cartilha.pdf. Acesso em 12 de novembro de 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit habitacional no Brasil 2008 / Brasília, Ministério das Cidades, 2011**. Disponível em: http://www.habitatbrasil.org.br/media/5547/d_ficit_habitacional_no_brasil_2008.pdf. Acesso em 10 de janeiro de 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit habitacional no Brasil, 2007**. Brasília, Ministério das Cidades, 2011. http://www.habitatbrasil.org.br/media/5547/d_ficit_habitacional_no_brasil_2007.pdf. Acesso em 10 de janeiro de 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU). **Reformulação: Relatório final do GTR-SFH**. Brasília, jan.1986. http://books.google.com.br/books/about/Reformula%C3%A7%C3%A3o.html?id=KIFFAAAAYAAJ&redir_esc=y. Acesso em 3 de janeiro de 2014.

BRASIL. Portal do Serpro. **Ministério das Cidades prioriza habitação para baixa renda**. Em 12 de maio de 2004. Disponível em: http://www4.serpro.gov.br/noticias-antigas/noticias-2004/20040512_05. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

BRASIL. Presidência da República **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 de agosto de 2013.

BRASIL. Presidência da República. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Auditoria Anual de Contas. Auditoria de gestão. Exercício: 2008**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/relatorios/RA224886/RA224886.pdf>. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Relatório de Auditoria Anual de Contas. Controladoria-Geral da União**. Secretaria Federal de Controle Interno. Auditoria de Gestão. Exercício: 2008. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/RA224305.pdf>. Acesso em: 14 de novembro de 2013.

BRASIL. **Programa Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <http://www.bb.com.br/docs/pub/voce/dwn/cartilhampcmv.pdf>. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Resolução nº 141**, de 10 de junho de 2009. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (D.O.U. 15/06/2009). Regulamenta a utilização de recursos da União previstos no art. 17 da MP nº 459, de 25 de março de 2009, e no art. 16 do Decreto nº 6.819 de 13 de abril de 2009, criando o Programa Habitacional Popular - Entidades - Minha Casa, Minha Vida voltado ao atendimento das necessidades habitacionais de famílias de baixa renda, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. Disponível em: <http://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numlink=218037>. Acesso em: 15 de dezembro de 2013.

BRASIL. **Resolução nº 154**, de 24 de março de 2010. Disponível em: http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=290:legislacao-minha-casa-minha-vida&catid=75:minha-casa-minha-vida-entidades&Itemid=98. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

BRASIL. Senado Federal. Gabinete do Senador Inácio Arruda. **Programa Minha Casa, Minha Vida. Um milhão de casas – crédito, emprego, benefícios e esperança para os brasileiros**. Fonte: Governo Federal, Programa Minha Casa, Minha Vida, Caixa Econômica Federal. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/385446/Programa%20Minha%20Casa%20Minha%20Vida.pdf?sequence=1" type="application/pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/385446/Programa%20Minha%20Casa%20Minha%20Vida.pdf?sequence=1). Acesso em: 09 de outubro de 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 194** - 24/09/1997 - DJ 03.10.1997. Prescreve em vinte anos a ação para obter, do construtor, indenização por defeitos da obra. Disponível em: http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stj/stj__0194.htm. Acesso em: 12 de fevereiro de 2014.

CAGNIN, Rafael Fagundes. **A evolução do financiamento habitacional no Brasil entre 2005 e 2011 e o desempenho dos novos instrumentos financeiros**. In: Boletim de Economia [11] / janeiro de 2012. Grupo de Economia / FUNDAP. www.fundap.sp.gov.br. Disponível em http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:m8GSNyrsLJcJ:novo.fundap.sp.gov.br/arquivos/PDF/Boletim_de_Economia_11_Setorial_A%2520EVOLU%25C3%2587%25C3%2583O%2520DO%2520FINANCIAMENTO%2520HABITACIONAL%2520NO%2520BRASIL.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

BRITO, Juliana Nunes de Sá **Retroalimentação do processo de desenvolvimento de empreendimentos de habitação de interesse social a partir de reclamações de usuários: estudo no programa de arrendamento residencial**. 2009. 157 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2009.

Caracterização e Histórico do PAR – Programa de Arrendamento Residencial. In: PROJETO REQUALI - MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social Caracterização e Histórico do Par – Programa de Arrendamento Residencial. In: REQUALI: Gerenciamento de Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2007.

CARDOSO, Adauto Lucio, ARAUJO, Rosane Lopes de; e COELHO, Will Robson. **Habitação Social na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. In: CARDOSO, Adauto Lucio (coord.). **Habitação social nas metrópoles brasileiras**. Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: 2007.p. 53. p.42-81.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Desigualdades urbanas e políticas habitacionais**. Rio de Janeiro: Observatório IPPUR/FASE, 2001.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas**. In: IPPUR/UFRJ: Mon, 17 de dezembro de 2007. Disponível em: http://web.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=155:política-habitacional-no-brasil-balanço-e-perspectivas&catid=36:colecaotextos&Itemid=82&lang=pt. Acesso em: 15 de julho de 2013.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte; LIMA, José Júlio Ferreira; BURLAMAQUI, Claudia Sadeck. Concepção teórica de um sistema de informações geográficas para habitação. ?. In: Nucleo de pesquisa em tecnologia da Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2004, São Paulo. **Anais...** São Paulo: NUTAU, 2004.

CARMO, Edgar Candido de. **A política habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002) – diretrizes, princípios, produção e financiamento: uma análise centrada na atuação da Caixa Econômica Federal.** 2006. 207 f. Tese (Doutorado Instituto de Economia). Universidade Estadual de Campinas. Unicamp. Campinas: 2006.

CELANI, Sílvia. **Financiamento Habitacional e a Caixa Econômica Federal.** s.d. Disponível em: http://www.crecimg.gov.br/O_CRECI/Titulo-Hist%C3%B3ria/id-17//. Acesso em: agosto de 2013.

CENTRAL SUL DE JORNAIS. **Primeira fase de execução supera metas em Pelotas.** Disponível em: <http://www.centraisuldejornais.com.br/IndexNoticia.asp?idNoticia=134368>. Acesso em: 6 de dezembro de 2013.

CERÁVOLO, Fabiana; SIOLARI, Maristela; BUZZAR, Miguel Antônio. Análise de empreendimentos habitacionais financiados com recursos do FGTS através do programa pró-moradia na cidade de IBIÁ – MG. In: Encontro nacional de tecnologia do ambiente construído, 10., 2004, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ENTAC, 2004. 12 p.

CHAIGAR, Silvio. **A vida condominial e as sociabilidades - Estudo de caso do PAR – Querência, Pelotas, RS.** Pelotas. UFPEL, 2008. Total de folhas Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas.

CHIARELLI, Lígia Maria Ávila. **Qualidade arquitetônica em espaços abertos em conjuntos habitacionais de interesse social. Estudo de caso em empreendimento PAR, Pelotas/RS.** 2006. 178 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2006.

CHIARELLI, Lígia Maria Ávila; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; GONÇALVES, Gabriela Canielas; COSWIG, Mateus Treptow. Acessibilidade em Programas Arrendamento Residencial: Inventários para uma Arquitetura Inclusiva - Estudo de caso - PAR Laçador - (Pelotas/RS). In: ENTAC 2006 - XI Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, 2006, Florianópolis. **Anais do ENTAC 2006.**

COHEN, Regina; DUARTE, Cristiane Rose. Acessibilidade aos espaços de ensino público: desenho universal na UFRJ – possível ou utópico?. In: NÚCLEO DE PESQUISA EM TECNOLOGIA DA ARQUITETURA E URBANISMO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2004. São Paulo. **Anais...** São Paulo: NUTAU, 2004.

CONAM, 2009. Título. Disponível em: http://www.conam.org.br/a_conam_e_o_projeto1.html. Acesso em: 17 de dezembro de 2013.

CONSULTORIA LEGISLATIVA. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 459, DE ABRIL 2009.** Nota descritiva. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fdocumentos-e-pesquisa%2Fpublicacoes%2Festnottec%2Fnotas-descritivas-sobre-medidas-provisorias%2F2009%2Fnota-descritiva-da-medida-provisoria-no-459-de-2009-por-maria-silvia-barros-lorenzetti-e-suely-vaz-guimaraes-de-araujo%2Fat_download%2Farquivo&ei=0e_5UszXLsPNsQSe2oIw&usg=AFQjCNFQNe

c_-PwRZ6eD9cAPufn4-

uE1w&sig2=zGbpHFVxzNjkzWQoVkiYDg&bvm=bv.61190604,d.cWc. Acesso em: 7 de dezembro de 2013.

CONTI, Alfio. Urbanização de vilas e favelas em Belo Horizonte: resgatando a história do plano global específico. In: Encontro nacional de tecnologia do ambiente construído, 10., 2004, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ENTAC, 2004. 10 p.

CORDEIRO, Simone Lucena. **Os Cortiços de Santa Ifigânia** - Sanitarismo e Urbanização - Simone Lucena Cordeiro. São Paulo: Coedição do Arquivo Público do Estado de São Paulo e da Imprensa Oficial, 2008.

CÓRDOBA, Ernesto Aréchiga. **Educación, propaganda o “dictadura sanitaria”:** **estrategias discursivas de higiene y salubridad públicas em el México pos revolucionario, 1917-1945.** Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México / n. 33, enero-junio 2007. p. 57.

COSTA, Armando Rodrigues da. **Avaliação pós-ocupação de espaços e serviços coletivos em conjunto habitacionais - Estudo de caso em Pelotas – Rio Grande do Sul.** 2002. 211 f. Tese (Doutorado em Integração Regional), Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

COSWIG, Mateus. Treptow, FERRARI, Analise. Anapolski; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. **Percepção de segurança dos usuários em conjunto habitacional de interesse social: O caso do Residencial Porto, Pelotas, RS.** Gestão & tecnologia de projetos, v. 5, p. 18-34, 2010. <http://www.iau.usp.br/gestaodeprojetos/index.php/gestaodeprojetos/article/viewFile/127/182> Acesso em 4 de janeiro de 2014.

COSWIG, Mateus Treptow; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer TILLMANN, Patrícia André. **Inventário de dados de projetos PAR: contribuição para o gerenciamento dos requisitos do cliente.** IV SIBRAGEC. Porto Alegre, 2005.

COSWIG, Mateus Treptow; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; SCHELLIN, Luciele de Lima; VIEIRA, Renata Dias. **Gestão condominal no Programa de Arrendamento Residencial:** A contribuição do NAUrb-UFPel para o programa “sindicato do futuro” da Caixa Econômica Federal. In: XVII CIC - Congresso de Iniciação Científica. X ENPOS - Encontro de Pós-Graduação. Universidade Federal de Pelotas. UFPel, 2008.

DE GREGÓRIO, Roberto. **La casa criolla popularmente llamada la casa chorizo.** Ed. Nobuko. Buenos Aires: 2006.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS – DUDH. Assembleia Geral da ONU, A/Res/3/217A (10 de dezembro de 1948). Disponível em http://www.mp.go.gov.br/porta/web/hp/7/docs/declaracao_universal_dos_direitos_do_home_m.pdf. Acesso em 14 de agosto de 2013.

Economia: Cresce interesse dos arrendatários pela opção da compra antecipada. **Diário Popular.** Pelotas, 1º de abril de 2004.Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/01_04_09/eco1.html. Acesso em: 24 de outubro de 2013

ENGELS, Friedrich. **Contribuição ao problema da habitação**, in Marx, Karl e Engels, Friedrich. Textos vol. II. São Paulo, Edições Sociais, 1976, pp. 39-116. ENGELS, Friedrich. **A Questão da Habitação.** Aldeia Global Editora, 1979.

Entregue hoje o quarto dos dez empreendimentos do PAR em Pelotas. **Diário Popular.** Pelotas, 30 de dezembro de 2003. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/30_12_03/gm291201.html. Acesso em: 05 de janeiro de 2014.

FAGNANI, Eduardo. **População e bem-estar social no Brasil**: 40 anos de ausência de política nacional de habitação popular. In: Multiciência. População, bem estar e tecnologia. #6, maio de 2006. p.1. Disponível em http://www.multiciencia.unicamp.br/artigos_06/a_05_6.pdf. Acesso em 12 de agosto de 2013.

FAGNANI, Eduardo: Política Social no Brasil (1964-2002) – Entre a cidadania e a caridade. 2005. 570 f. Tese (Doutorado) Instituto de Economia. Unicamp. Campinas: 2005. Disponível em: [http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20\(1964-2002\).pdf](http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20(1964-2002).pdf). Acesso em 12 de agosto de 2013.

FARAH, M.F.S. **Gênero e políticas públicas**. In: Estudos Feministas, v.12, n.1, p.47-71, 2004.p. 47.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Estado, Previdência social e habitação**. 1984. São Paulo, Dissertação (Mestrado em Engenharia) programa de Pós Graduação em Sociologia. Faculdade de Filosofia , Ciências e Letras da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1984.

FERREIRA, João Sette Whitaker: Breve história da propriedade urbana no Brasil. **Anais do Simpósio Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização**, UNESP Bauru e SESC Bauru, 21 a 26 de agosto de 2005. Disponível em: http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/13396_cidade-para-poucos.pdf. Acesso em outubro de 2013.

FERREIRA, Michele. Rede pública de ensino pelotense em busca de ampliação. **Diário popular**. 26/03/2013. Disponível em: http://www.diariopopular.com.br/index.php?n_sistema=3056&id_noticia=NTkyMg==&id_area=OA==. Acesso: 9 de dezembro de 2013.

FERREIRA, Regina F. C. F. **Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil**: do acesso à moradia ao direito à cidade. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetroles.net/download/artigo_reginaferreira_isa.pdf> Acesso em: 12 de novembro de 2013.

FERREIRA, Rena Oliveira. **Participação social e políticas sociais: o trabalho desenvolvido pelo Programa Morar Legal da Secretaria Municipal da Habitação do Município do Rio de Janeiro**. 2005. 120 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Estudos Pós Graduados da Escola de Serviço Social de Niterói, da Universidade Federal Fluminense. Niterói: 2005.

FIBGE (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) & UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), 1988. **Perfil Estatístico de Crianças e Mães no Brasil. A Situação da Fecundidade, Determinantes Gerais e Características da Transição Recente**. Rio de Janeiro: IBGE.

FIBGE (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) & UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), 1991. **Perfil Estatístico de Crianças e Mães no Brasil. A Situação da Fecundidade, Determinantes Gerais e Características da Transição Recente**. Rio de Janeiro: IBGE.

FIGUEIREDO, Glória Cecília, BALTRUSIS, Nelson; OLIVEIRA Elizabeth. Política Nacional de Habitação hoje. **Produção de mercado com recursos do SBPE como ação dominante**. Vitruvius. Arqtextos. 161.00 habitação. ano 14, out. 2013. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqtextos/14.161/4905>. Acesso em outubro de 2013

FINEP-GAP. **Habitação Popular: Inventário da ação governamental**, vol 1. Rio de Janeiro: FINEP, 1983.

FIX, Mariana de Azevedo Barretto. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. Tese (Doutorado e Economia) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico Brasil. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. UNICAMP: Campinas, 2011.

FRACAB – Federação das Associações Comunitárias e de Amigos de Bairro e ASGAM - Associação Gaúcha em Defesa dos Mutuários do Sistema Financeiro da Habitação. Boletim dos mutuários. Informativo da FRACAB. Porto Alegre, abril de 1984. Disponível em <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PBMDMRS041984000.pdf>. Acesso em: 24 de julho de 2013.

FRANCO, M. de A. R. **Desenho Ambiental: uma introdução à arquitetura da paisagem com o paradigma ecológico**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001 2ª edição.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **De província de São Pedro a Estado do Rio Grande do Sul. Censos do RS: 1803-1950**. Porto Alegre: FEE-RS, 1981. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/publicacoes/digitalizacao/de-provincia-ide-sao-pedro-a-estado-do-rs-vol-1-1981.pdf>. Acesso em 13 de novembro de 2013.

GALIZA, Helena. **Locação social: uma ação para estimular a reabilitação de imóveis habitacionais situados em áreas centrais urbanas**. In: Gestão do Patrimônio Cultural Integrado ao Planejamento Urbano na América Latina - ITUC/ AL CÁTEDRA UNESCO. 2003. P. 1-19.

GILL, Lorena Almeida Gill. **Um mal de século: tuberculose, tuberculosos e políticas de saúde em Pelotas (RS) 1890-1930**. Porto Alegre, 2004. 279 f. Tese (Doutorado em História). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2004.

GOMES, Rita de Cássia da Conceição, SILVA, Anieres Barbosa da, SILVA, Valdenildo Pedro. **Da. Política habitacional e urbanização no Brasil. Revista Electrónica de geografía y ciencias sociales**. Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(083), 1 de agosto de 2003. Disponível em: [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(083\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(083).htm). Acesso em: 14 de setembro de 2013.

GONÇALVES, J. P. **Acesso ao financiamento para a moradia pelos extratos de média e baixa renda: a experiência recente**. Editora Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Proyecto Regional Conjunto CEPAL/PNUD, Políticas Financieras para el Desarrollo, Unidad de Financiamiento D.C.I.T.F., 1997. 78 p.

GUTIERREZ, Ester. **O barro e a carne**. In: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Cinco Séculos de Cidade no Brasil. v. 6, n. 2. 2000. Disponível em: <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/777/752>. Acesso em: 12 de agosto de 2013.

GUTTIERREZ, Ester Judite Bendjouya. **Sítio charqueador pelotense**. Editora Paisagem do Sul. Porto Alegre: 2010.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HELLER, Agnes. **Teoria de la historia**. Barcelona: Fontamara, 1993.

HOLANDA, Anna Carolina Gomes. **Avanços e limites da nova política de Habitação de Interesse Social**. In: Seminário Nacional de Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano. UFRN: Natal, 2010. p.1-18.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico: resultados preliminares - São Paulo. Rio de Janeiro**; ano. v. 1, n. 4. (8. Recenseamento Geral do Brasil). Acesso em: jan. 2013. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000006460511142011051416506447.pdf>. Acesso em: jan. 2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico: resultados preliminares - São Paulo. Rio de Janeiro**; v. 1, n. 4. (8. Recenseamento Geral do Brasil). Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/popul/d> Acesso em: 11 de janeiro de 2013.

IBGE, 1982/83. Censo Demográfico, 1980. Vol. 1, T. 3, Rio de Janeiro: IBGE. (9º Recenseamento Geral, 1980) IBGE. 2010. Disponível: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv16863.pdf>. Acesso 14 de janeiro de 2014.

IBGE. Enciclopédia dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 1956, vol.18, p. 44,

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Moradia**. São Paulo: IC, 2000. Disponível em: http://www.ptpr.org.br/documentos/pt_pag/PAG%202004/URBANISMO/Projeto%20Moradia.PDF. Acesso em: 12 de maio de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. PINHO, Carolina Moutinho Duque de. **Fenômeno urbano: conceitos e métodos de caracterização**. São José dos Campos. 2008.

KOURY, Ana Paula; MANOEL, Salua; BONDUKI, Nabil. **Análise tipológica da produção de habitação econômica no Brasil (1930-1964)**. In: V Seminário Nacional DOCOMOMO, 2003, São Carlos, SP. Anais do V Seminário Nacional DOCOMOMO, 2003. p. 1-23.

LABORE ENGENHARIA. Pelotas. Disponível em: http://www.laboree.com.br/portal/?page_id=80. Acesso em: 15 de janeiro de 2014.

LEITE, Fernanda Lustosa. **Contribuições para o gerenciamento de requisitos do cliente em empreendimentos do programa de arrendamento residencial**. 2005. 172 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2005.

LEMOS, Carlos A. C. **A Casa brasileira. Repensando a História**. São Paulo: Contexto, 1989.

LONER, Beatriz Ana. **Construção de classe, operários de Pelotas e Rio Grande (1988-1930)**. Editora e Gráfica Universitária. UFPel: Pelotas, 2001.

LOPES, André Luís Borges. **Cidade e Modernidade: A Pelotas dos anos 50**. In: **história e-história**. Grupo de pesquisa Arqueologia Histórica da Unicamp. Setembro de 2009. Disponível em: <http://www.historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=alunos&id=239>. Acesso em: 13 de novembro de 2013.

MANOEL, Sálua Kairuz. **Considerações sobre o debate dos conjuntos residências modernos e as questões de conservação e reabilitação**. In: VI Seminário Nacional DOCOMOMO BRASIL, 7., 2007, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre, PROPAR UFRGS, 2007. p.1-22.

MANOEL, Sálua Kairuz. **Fundação da Casa Popular: projeto frustrado de construção de uma política habitacional no Brasil**. São Carlos, 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia) Escola de Engenharia da USP de São Carlos. Departamento de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo: 2004.

MARICATO, Ermínia. **Autoconstrução, a Arquitetura Possível**. In: MARICATO, Ermínia (org.). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. 2. Ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982. p. 71-93.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo. Ilegalidade, desigualdade, e violência**. São Paulo: Hucitec, 1995.

MARICATO, Ermínia. **O "Minha Casa" é um avanço, mas a segregação urbana fica intocada**. Maio, 2009. Revista Carta Maior Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004, Acesso em: junho de 2013.

MARICATO, Ermínia. **Política habitacional no regime militar**. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARICATO, Ermínia. **Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC**. Revista Praga, São Paulo: Hucitec, v. 1, n. 6, p. 67-78, 1998. Disponível em http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_politicaurbanafhc.pdf. Acesso em 23 de janeiro de 2013.

MARICATO, Ermínia. **Política urbana não é uma soma de obras**. 22 de Abril de 2012. Disponível em <http://tribunadonorte.com.br/noticia/politica-urbana-nao-e-uma-soma-de-obras/218295>. Acesso em 6 de janeiro de 2014.

MARICATO, Ermínia. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado/metrópoles brasileiras**. Perspectiva, São Paulo, v.14, nº4, p 21-23, out-dez. 2000. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392000000400004&script=sci_arttext Acesso em 24 de janeiro de 2014.

MARICATO, Ermínia. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado/metrópoles brasileiras**. Perspectiva, São Paulo, v.14, nº4, p 21-23, out-dez. 2000. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392000000400004&script=sci_arttext Acesso em 24 de janeiro de 2014.

MARQUES, Maria da Graça. Economia: Caixa propõe aquisição de unidades dos primeiros condomínios do PAR. **Diário Popular**. Pelotas,Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/12_09_08/p1501.html. Acesso em: 24 de outubro de 2013.

MARQUES, Maria da Graça. Economia: Oficializado hoje contrato do Residencial Simon Bolívar. **Diário Popular**. Pelotas, 04 de julho de 2008. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/04_07_08/p1301.html. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

MATOS, Maria Izilda Santos de. **A cidade que mais cresce no mundo. São Paulo, território de Adoniran Barbosa**. In: São Paulo em Perspectiva. vol.15 no.3 São Paulo July/Sept. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000300008&script=sci_arttext. Acesso em: 13 de novembro de 2013

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer ; ROESLER, Sara ; COSWIG, Mateus. Treptow. Panorama da Atuação do PAR no Brasil.. In: V SIBRAGEC - Simpósio Brasileiro de Gestão e Economia da Construção, 2007, Campinas. **Anais ... V SIBRAGEC - Simpósio Brasileiro de Gestão e Economia da Construção**, 2007. p. 1-10.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. **A contribuição da avaliação pós-ocupação da gestão de espaços coletivos nos programas habitacionais brasileiros: qualidade obtida ou ainda desejada?.** In: Simone Barbosa Villa, Sheila Walbe Ornstein. (Org.). Qualidade Ambiental na Habitação - Avaliação pós-ocupação. 1 ed.São Paulo: Oficina de Textos, 2013, v. , p. 1-18.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. **A vida sem condomínio: configuração e serviços públicos urbanos em conjuntos habitacionais de interesse social**. 1998. 486 f. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Universidade de São Paulo. São Paulo: 1998.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. **Conjuntos Habitacionais - O Imaginário da Produção Versus O Imaginário do Consumo**. In: Seminário Cidade e Imaginação, 1994, Rio de Janeiro. Anais Seminário Cidade e Imaginação, 1994. 1-33

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. **Projetos Integrados da COHAB-RS em Pelotas. Memória do Projeto e da Execução**. Trabalho de Conclusão da disciplina AUH 819. Curso de pós-graduação em Estruturas Ambientais Urbanas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo- USP, São Paulo, 1994.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila ; ROESLER, Sara; COSWIG, Mateus Treptow. **Inserção urbana e terceirização da gestão no projeto de empreendimentos PAR** In: 1º CIHEL - Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono, 2010. **Anais do 1º CIHEL**, 2010. Lisboa, 2010.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; CHIARELLI, **Lígia Maria de Ávila**; COSWIG, **Mateus Treptow et al.** **Inventário de dados de projetos PAR**: contribuição para o gerenciamento dos requisitos do cliente. In: IV SIBRAGEC E I ELAGEC, 2005, **Anais...** Porto Alegre. 2005.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; MOURA, Rosa Maria Rolim de. **Diagnóstico da situação dos conjuntos residenciais**: um estudo de caso para Pelotas-RS. Pelotas: UFPel, 1989. 22p.

MELO Marcus André. **A formação de políticas públicas e a transição democrática: o caso da política social**. In: Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 33, n. 3, 1990. p. 443-470.

MELO, Marcus André B.C. **Políticas públicas e habitação popular: continuidade e ruptura, 1979-1988**. Revista de Urbanismo e Arquitetura, Vol. 2, No 1 (1989) 37-59, Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/viewArticle/3066>. Acesso em: 25 de setembro de 2013.

MICHELON, Francisca Ferreira. **Cidade de Papel: A Modernidade nas fotografias impressas de Pelotas (1913-1930)**. 2001. 547 f. Tese (Doutorado em História) - Faculdade de História, PUCRS, Porto Alegre, 2001.

MOREIRA, Elmo Nélio. Economia e Finanças. **Valores do Salário Mínimo desde sua instituição até o dia de hoje**. Disponível em: http://www.gazetadeitauna.com.br/valores_do_salario_minimo_desde_.htm. Acesso em: 12 de janeiro de 2014.

MOTTA, Luana Dias. **A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade**. 2011. Disponível em: http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/geral/anexos/txt_analitico/. Acesso em: 12 de outubro de 2013.

MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. SCHLEE, Andrey R.. **Cem Imagens da arquitetura pelotense**. Pallotti: Pelotas, 1998.

MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de; CHIARELLI, Ligia Maria Ávila. **Novas configurações urbanas a partir da implantação de conjuntos habitacionais em Pelotas, RS**. Revista do Mestrado. Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - UFPel. Projectare, v. 4, p. 120-131, Pelotas, 2011.

MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim. Casas em fita /casas aluguel. **Revista de arquitetura e urbanismo**. Projectare: Revista de Arquitetura e Urbanismo / POLIDORI, Maurício Couto (org.) – nº 1 (2000). Pelotas (RS): FAUrb/UFPel, 2000.

MOURA, Rosa Maria Rolim de. Habitação Popular em Pelotas (1880-1950): **Entre políticas públicas e investimentos privados**. Porto Alegre, 2006. 248 f. Tese (Doutorado em História) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Porto Alegre: 2006.

MUÑOZ, Rosana. **A inovação tecnológica e o sistema de franquia na construção civil de Salvador**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. XXIV Encontro da ANPAD. Florianópolis / SC. Setembro de 2000. EnANPAD 2000. Disponível em: www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/...2000/.../ACT729.pdf. Acesso em: 7 de julho de 2013.

Nacional: Governo facilita acesso à casa própria para baixa renda. Pelotas, 10 de junho de 2004. **Diário Popular**. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/10_06_04/lc090605.html. Acesso em: 12 de dezembro de 2013.

NBR 9050/04. **Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**. Segunda edição 31.05.2004. Válida a partir de 30.06.2004. Disponível em: http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%5Bfield_generico_imagens-filefield-description%5D_24.pdf. Acesso em: 11 de novembro de 2013.

NBR 9050/94. **Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**. Disponível em http://www.deficienteonline.com.br/principais-normas-de-acessibilidade-para-deficientes___9.html. Acesso em: 11 de novembro de 2013.

NEVES, Gabriela Klôh Müller. **Ações e discontinuidades na política habitacional no Rio de Janeiro: o descompasso entre a concepção e a implementação de programas habitacionais nos governos Leonel Brizola e Moreira Franco (1983-1995)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). 2007. 212 f. Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. RJ, 2007.

Notícias. Prefeitura divulga contemplados no Residencial Montevideo. **Prefeitura Municipal de Pelotas**. Pelotas, 30/01/2013 Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/noticias/detalhe.php?codnoticia=33313>. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

OLIVEIRA, Ana Lucia Costa de. **O portal meridional do Brasil: Rio Grande, São José do Norte e Pelotas no período colonial (1737 a 1822)**. 2012.350 f. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. UFRGS, 2012.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?** Relatoria da ONU para o Direito à Moradia Adequada. 2010. Esse documento, entre outras, coisas apresenta normas e padrões internacionais para garantir o direito à moradia adequada. Disponível em raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/01/guia_portugues.pdf. Acesso 29 de em outubro de 2013.

PALERMO, Carolina et al. **Habitação Social Evolutiva**, Relatório de Pesquisa, CNPq, UFSC, 2007, Florianópolis, jul. 2007.

PELOTAS, Intendência Municipal. **Acto 724** de 6 de dezembro de 1913 promulga a Lei nº 81, de 28 de novembro de 1913. Citado por MOURA, Rosa Maria Garcia Rolim de. Op. cit., 2006. Citado por alguém não sei como é.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas – **PLHIS: Plano de Habitação de Pelotas. Resumo do Diagnóstico Habitacional**. Disponível em: plhispelotas.blogspot.com. Acesso em: 13 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Cadastro da Prefeitura**. (on- line). Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/cadastropublico/>. Acesso em: 12 de outubro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Caixa e Prefeitura esclarecem mudanças aos inscritos no Terrasul**. Pelotas, 6 de agosto de 2009. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17944>. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Inauguração do Residencial Simon Bolívar será terça-feira**. Prefeitura Municipal de Pelotas, 7/08/2009. Disponível em: <http://www.pelotas.com.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17968>. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 1.047** de 18 de julho de 1961. Autoriza a concessão de empréstimos pela Caixa de Pensões dos Servidores Municipais de Pelotas e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1961/Lei_n_1047.pdf. Acesso em: 13 de agosto de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 1.289** de 14 de dezembro de 1963. Cria o Conselho Municipal do Plano Diretor. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1968/Lei_n_1672.pdf. Acesso em: 12 de agosto de 2012.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 1.672** de 30 de maio de 1968. Aprova o Plano Diretor e suas diretrizes gerais e dá outras providências. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1968/Lei_n_1672.pdf. Acesso em: 12 de agosto.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 18**, de 07 de maio de 1948. Aprova o anteprojeto de Saneamento de Pelotas e dá outras providências. Disponível em <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1948-05-07;18>. Acesso em: 30 de agosto de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 2.565**, de 1º de setembro de 1980 Institui o II Plano Diretor de Pelotas. Prefeitura Municipal de Pelotas, 1980. Disponível em http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/1980/Lei_n_2565.pdf. Acesso em: 16 de outubro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 263**, de 16 de julho de 1951. Concede isenção de imposto e dá outras providências. Disponível em <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1951-07-16;263>. Acesso em: 25 de outubro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 331**. Prefeitura Municipal de Pelotas, 1952.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 3720** de 08 de setembro de 1993. Cria o Conselho Municipal de Habitação Popular e Bem Estar Social e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei->

ordinaria/1993/372/3720/lei-ordinaria-n-3720-1993-cria-o-conselho-municipal-de-habitacao-popular-e-bem-estar-social-e-da-outras-providencias-1993-09-08.html. Acesso em: 19 de novembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal Nº 4.822**, de 29 de maio de 2002. Dispõe sobre a constituição do Conselho Municipal de Habitação, criação do Fundo Municipal a ele vinculado e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4822.pdf. Acesso em: 15 de novembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 4.845** de 15 de julho de 2002. Altera o Art. 43 da Lei nº 2.565/80 - II PLANO DIRETOR DE PELOTAS. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4845.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 495**. Altera a tabela do Imposto de Indústrias e Profissões a que se refere a Lei nº 69, de 26/11/1948. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1953-12-22;495>. Acesso em 13 de agosto de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 5.116**, de 04 de maio de 2005. Altera a redação do inciso I, do § 1º e dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 43, da Lei nº 2.565, de 1º de setembro de 1980, que institui o II Plano Diretor de Pelotas. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2005/lei_5116.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 504**. 15 de abril de 1954. Autoriza a doação de uma área de terreno para a Fundação da Casa Popular. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1954/Lei_n_504.pdf. Acesso em 15 de agosto de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal Nº 511**, de 26 de maio de 1954. Autoriza a doação condicional de um terreno ao IPASE. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;rio.grande.sul;pelotas:municipal:lei:1954-05-26;511>. Acesso em: 29 de novembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal Nº 5502**, de 11 de setembro de 2008. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as diretrizes e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial no município de Pelotas, e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/arquivos/lei_5502.pdf. Acesso em: 5 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. **Lei Municipal nº 938**. 18 de dezembro de 1959. Cria, na CAIXA de Pensões dos Servidores Municipais de Pelotas, a Carteira Hipotecária, eleva o teto para contribuições, altera a denominação de cargo e dá outras providências. Disponível em: http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L1959/Lei_n_938.pdf. Acesso em: 4 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Notícias. **Projeto do 1º PAR Revitalização aprovado no Legislativo hoje**. Pelotas, 15 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www.pelotas.com.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17968>. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

PELOTAS. Prefeitura Municipal de Pelotas. Notícias. **Residencial Simon Bolívar será inaugurado amanhã.** Pelotas, 10 de agosto de 2009. 10/08/2009. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=17975>. Acesso em: 16 de dezembro de 2013.

PERES, Otavio Martins; POLIDORI, Mauricio Couto. **Simulação de crescimento, morfologias e o papel da hidrografia na dinâmica de expansão urbana.** In: XIII Conferencia Iberoamericana en Sistemas de Información Geográfica, 2011, Toluca - México. Anais do XIII ConfibSIG, 2011. p.1-23.

Polícia: Déficit habitacional de Pelotas não deve ser solucionado nos próximos 12 anos. **Diário Popular.** Pelotas, 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/10_01_02/gq090150.html. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

Polícia: Déficit habitacional de Pelotas não deve ser solucionado nos próximos 12 anos. **Diário Popular.** Pelotas, 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://srv-net.diariopopular.com.br/10_01_02/gq090150.html. Acesso em: 2 de dezembro de 2013.

PROJETO INQUALHIS. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). **Geração de indicadores de qualidade dos espaços coletivos em Empreendimentos de Habitação de Interesse Social.** Relatório Final FINEP. Projeto FDMS – UFPEL –. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2010.

PROJETO NOVAPAR. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). **Novas configurações espaciais no Programa de Arrendamento Residencial: Consequências para a gestão habitacional e qualidade dos espaços abertos coletivos.** 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2010.

PROJETO REQUALI - MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). **Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social Caracterização e Histórico do Par – Programa de Arrendamento Residencial.** In: REQUALI: Gerenciamento de Requisitos e Melhoria da Qualidade na Habitação de Interesse Social. 2010. (Relatório de pesquisa). Relatório Final, 2007.

RAGO, Margareth. **Do cabaré ao lar: a utopia da cidade disciplinar – Brasil 1890-1930.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ROHAN, Ubiratan; FRANÇA, Sérgio Luiz Braga. **Análise das tendências da indústria da construção civil frente à sustentabilidade nos negócios.** IX Congresso Nacional em Excelência em Gestão e 12th International Conference on Corporate Social Responsibility. Rio de Janeiro, 2013.

ROLNIK, Raquel. Brasil e o habitat. In: GORDILHO-SOUZA, Angela (org.). **Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90.** Salvador: Universidade Federal da Bahia/Faculdade de Arquitetura/ Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/Lab-Habitar, 1997. p. 51-58.

ROLNIK, Raquel. **O programa Minha Casa, Minha Vida está avançando, mas apresenta alguns problemas.** In: Blog da Raquel Rolnik. Publicado em 17/06/10. Disponível em <http://raquelrolnik.wordpress.com/2010/06/17/o-programa-minha-casa-minha-vida-esta-avancando-mas-apresenta-alguns-problemas/>. Acesso em 12 de fevereiro de 2014.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade?** 3ª. Ed. São Paulo: Brasiliense. v. 1, 2001.

ROMAGNOLI, Alexandre J. **O programa “Minha Casa, Minha Vida”: continuidades, inovações e retrocessos.** In: Temas de Administração Pública. Edição Especial, v. 4, n. 7

(2012). Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6181>. Acesso em: 4 de dezembro de 2013. Intervalo de páginas

ROMÉRO, M. A. (coord.) **Procedimentos Metodológicos para APO em conjuntos habitacionais**. São Paulo, Núcleo de Pesquisa em Tecnologia de Arquitetura e Urbanismo, USP, 1999. v.1 ao v.7.

ROSSATO, I.F. **Uma metodologia para a análise e solução de problemas**. Dissertação de Mestrado, UFSC. 1996.

ROVATTI, João Farias. **Produção capitalista de moradias em Porto Alegre - anos oitenta**. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CORRÊA DO LAGO, Luciana (org.) **Acumulação Urbana e a cidade. Impasses e limites**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1992.

S.O.S. Consumidor. **Cartilha do Mutuário**. Disponível em: http://www.endividado.com.br/faq_det-8,41,408,sistema-financeiro-habitacao-cartilha-do-mutuuario-do-sistema-financeiro-habitacao.html. Acessado em: 13 de agosto de 2013.

SAMPAIO, Juliana Carvalho Schlachter; SILVA e ROMCY, Neliza Maria; SOMBRA, Paula Lima; BARROS NETO, José de Paula. **Modelo de retroalimentação do processo de projeto a partir de informações sobre satisfação de clientes**. Ambiente Construído. vol.11 no.4 Porto Alegre Out./dez. 2011.

SANTOS, Carlos Nelson. **A cidade como um jogo de cartas**. Niterói: Universitária, 1988

SANTOS, Cláudio Hamilton M.. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999.

SÃO PAULO. Governo do Estado. Secretaria de habitação. **Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS**. Disponível em: http://www.habitacao.sp.gov.br/secretariahabitacao/plano_local_de_habitacao_de_interesse_social.aspx. Acesso em: 19 de janeiro de 2014.

SAULE JR. N. & SAULE JR & UZZO, K. **A trajetória da Reforma Urbana no Brasil**. Banco de textos do Dialogues, Propositions, Histoires (DPH), 2009. Disponível em: <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche--dph-8583.html>. Acesso em: 15 de agosto de 2013.

SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. **O Direito à Moradia no Brasil**. Relatório Da Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da ONU, 29 de maio a 12 de junho de 2004 – Violações, Práticas positivas e Recomendações ao Governo Brasileiro São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 160 f. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/911/911.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

SAYAD, João. **Planos de Estabilização Econômica**. Disponível em: <http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/contecsi2004/brasilemfoco/port/economia/panorama/apresent/q-plano.htm>. Acessado em: 21 de julho de 2012.

SCHLEE, Andrey Rosenthal. **O ecletismo na arquitetura pelotense até as décadas de 30 e 40**. Porto Alegre, 1994. 222 f.. Dissertação (Mestrado em Arquitetura). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós Graduação em Arquitetura. UFRGS/PROPAR. 1994.

SCHLEE, Andrey. **Arquitetura Pelotense**. In: MOURA, Rosa Maria G. Rolim de, SCHLEE, Andrey R. **Cem Imagens da arquitetura pelotense**. Pallotti: Pelotas, 2004.

SEGAWA, Hugo. **Arquitetura no Brasil, 1900 a 1990**. São Paulo: Edusp, 1997.

SILVA, A. A. **Política social e cooperativas habitacionais**. Cortez. São Paulo: 1992.

SILVA, Gerson da. **A formação dos conjuntos habitacionais multifamiliares de Maringá – Paraná.** 2002, 148 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia. 2002.

SILVA, Jadson Pessoa da. **Programa Minha Casa, Minha Vida (2009-2010): Avanços e limites para população de baixa renda em São Luís MA.** 2013, 137 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão. São Luís, Maranhão. 2013.

SILVA, Maria Ozanira. **Política Habitacional Brasileira, verso e reverso.** São Paulo: CORTEZ Editora, 1989. p.179. não precisa total de folhas. Usou somente esta página?

SILVA, Vanessa de Fátima. **O Direito constitucional à moradia no Brasil.** Artigos.com. Disponível em: <http://www.artigos.com/artigos/sociais/direito/o-direito-constitucional-a-moradia-no-brasil-1625/artigo/> Publicado em 2007-05-11. Acesso em: 26 de fevereiro de 2012.

SIMÕES, Junior José Geraldo. **Cortiços em São Paulo: o problema e suas alternativas.** Pólis, n. 2, 1991.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana.** 2.: Cia. Editora Nacional: São Paulo, 1977.

SOARES, Isabelle Oliveira; CARVALHO, Aline Werneck Barbosa de; RIBEIRO FILHO, Geraldo Browne; PINTO, Neide Maria de Almeida. **Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do programa "Minha Casa Minha Vida" em Uberaba (MG).** Urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana . vol.5 no. 1 Curitiba Jan./June 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7213/urbe.7789>. Acesso em: 13 de outubro de 2013.

SOARES, P. R. R. **Estado y vivienda urbana en Brasil: las políticas de vivienda en la ciudad de Pelotas, 1946-1967.** Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(087). Disponível em [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(087\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(087).htm). Acesso em 15 de agosto de 2013..

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. **Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil. (1812-2000).** Barcelona, 2002. 507 f. Tese (Doutorado) Universidade de Barcelona.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. **Modernidade urbana e dominação da natureza: o saneamento de Pelotas nas primeiras décadas do século XX.** In: Anos 90, Porto Alegre, n.14, dezembro de 2000. Disponível em: http://www2.ufpel.edu.br/ich/ndh/downloads/historia_em_revista_07_Paulo_Roberto_Rodrigues_Soares.pdf. Acesso em: 13 de agosto de 2013.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. **Produção imobiliária e reestruturação urbana nas cidades de Pelotas e Rio Grande (RS).** In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005. São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2004.

SOARES, Paulo Roberto. **Agentes y procesos de la promoción inmobiliaria en una ciudad media de Sur de Brasil (1967-1998)** In: La ciudad: nuevos procesos, nuevas respuestas. León: Universidad de León/AGE, 2003, v.1, p. 297-307.

SOARES. Paulo Roberto Rodrigues. **Poder local, agentes sociales y producción de la ciudad en la transición del los siglos XIX y XX: la ciudad de Pelotas en sur de Brasil (1870-1930).** Historia Contemporánea. Bilbao: v.24, n.I, p.201 - 222, 2002.

SOUZA, Mauricio Abreu Santa Cruz de. **Impactos causados pela implantação de conjuntos residenciais do Programa de Arrendamento Residencial (PAR): A questão habitacional sob um enfoque urbanístico e ambiental.** 23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Campo Grande, setembro de 2005. Anais do 23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, 2005. v. 1.

SPINOLA, Rosana Murinelly Gomes, ABIKO; Alex Paulo, BRUNA, Júlio V. **Experiência de reconstrução europeia pós-guerra e a legislação habitacional de interesse social - caso de Santos/SP.** Brasil. 3º Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável, PLURIS 2008.

TERÁN, F. La Ciudad Hispanoamericana. **El sueño de un orden.** CEHOPU (Centro de Estudios Históricos de Obras Públicas y Urbanismo), Madrid, 1987, p. 65.

TRIANA FILHO, Antonio. **Habitação popular no Brasil. Análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais.** 2006. 122 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Brasília UNB – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Brasília UNB – 2006.

UEDA, Vanda. **A elite rural pelotense e a construção de um novo cenário urbano In: I Congresso de Estudos Rurais.** 2001, Vilareal. 1o. Congresso de Estudos Rurais. Vilareal: Universidade Trás do Monte, 2001. v.1.

VALENÇA, Márcio Moraes. **Globabitação: sistemas habitacionais no Brasil, Grã-Bretanha e Portugal.** São Paulo: Terceira Margem, 2001.

VARA, Maria de Fátima Santos da. **Estratégias da população de baixa renda na produção do espaço urbano: o caso do Loteamento Ceval em Pelotas – RS.** 009. 107 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Pós - Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Rio Grande: 2009.

VIEIRA, Sidney Gonçalves. **A fragmentação social do espaço urbano – uma análise da (re) produção do espaço urbano em Pelotas, RS.** 1997. 238 f. Dissertação (Mestrado). Mestrado em que de qual programa? UFRGS. Porto Alegre, 1997.

VILLÀ, Joan. **Flexibilidade: exigência do habitat contemporâneo. In: Colóquio de Pesquisas em Habitação: coordenação modular e metabilidade.** 2007, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: Grupo de pesquisa morar de outras maneiras/ Escola de arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/coloquiomom/comunicacoes/villa.pdf>. Acesso em: 24 de janeiro de 2014.

VILLAÇA, Flavio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação.** São Paulo: Global, 1986.

Apêndice 1

TABELA A - APÊNDICE 1 - RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS LICENCIADOS EM PELOTAS ATÉ O FIM DO BNH (1956-1986).

TABELA B - APÊNDICE 1 - RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS LICENCIADOS EM PELOTAS APÓS O BNH (1987-2010).

APÊNDICE 1 - Tabela A- RELAÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS LICENCIADOS EM PELOTAS ATÉ O FIM DO BNH (1956-1986)

Fig	Plan ta *1	A N O	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavi men tos	Nº de econo mias	Autores do Projeto	Empresa
1	103	56 82	Ed. IPASE	Quinze de Novembro, 113(Av.)	1.516,54	Centro Porto	3	20	Rocha Freitas e Wierzchowski	Rocha Freitas e Wierzchowski
2	385	63	Habitações Econômicas - Plano Dr. Rafael Peres Borges	Duque de Caxias, 737e 775 (Av.)	2.777,48	Fragata	4	24	Enio A. Garbin (e) crea 8299	Consórcio de Obras COBRALIT Ltda.
3	168	65	Conj. Residencial TIRADENTES	José do Patrocínio, 325, 327, 339, 341,359, 361, 369, 371, (Lobo da Costa Tiradentes)	3.706,4	Centro	3	54	Enio A. Garbin (e)	Consórcio de Obras COBRALIT Ltda.
4	170 261 336 446 354	66 68 68 68 70	COHABIPÉL Cooperativa dos Operários de Pelotas	Barão de Azevedo Machado, 588 (Gen. Osório e Pinto Martins)	139.537,00	Centro Zona Norte	4	129 6	Gonzalo Figueiroa (a) José Raphael Gomes Lopes (e)	CITESUL e S. A . Imobiliária Real
5		67	COHABIPÉL Cooperativa dos Operários de Pelotas - Ed. Mario Trindade	Anchieta, 1373	784,90	Centro	4	40	Bernardo Taitelbaum (a)	Modular Arquitetura e Construções Ltda.
6	71	69	Ed. ALMIRANTE BARROSO	Alm. Barroso, 2246	1.596,18	Centro	4	38	Gonzalo Figueiroa (a)	Sem informação
7	135 5	73 81	Conj. Residencial MORADA DO POENTE	Duque de Caxias,255 a (Av.)	3.867,00	Fragata	4	64	Gonzalo Figueroa (a)	Gomes de Assumpção Constr. Incorp. de Imóveis Ltda.

Fig	Plan ta *1	A N O	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavi men tos	Nº de econo mias	Autores do Projeto	Empresa
8	519	75	COOHAPRIN – Coop. Habitacional Princesa do Sul	Ferreira Viana,331, 351(Av.) (José Brusque, 41,51,61,71, 95 e 36)	6.773,49	Centro	4 e 7	142	Miguel Curi Hallal (e)	Construtora Pelotense Ltda.
9	448	76	Ed. MARRAQUECHE	Gonçalves Chaves, 4066	1.130,00	Centro Zona Norte	4	16	Roberto Levacov Neto (e)	Sonva Empreendimentos Imobiliários Ltda.
10	109	76 90 622	Conjunto Habitacional. DOM MAXIMILIANO	Marcílio Dias, 2948 (Av.)	2.062,75	Centro Zona Norte	4	48	Oscar Décio Carneiro (a) Geraldo Delanoy (a)	M. Schenatto Filho & Cia. Ltda
11	142	78	Ed. Residencial FARROUPILHA	Duque de Caxias,86(Av.)	5.751,00	Fragata	4	62	Geraldo Delanoy (a)	Construtora Schumann Ltda.
12	542	78	Conj. Residencial HUMAITÁ	Duque de Caxias,289, 291, 293 e 295(Av.)	12.205,35	Fragata	4	176	Idel Lokschin (e)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
13	120 5	78	Ed. LAUSANNE	Uruguai, 1981 e 1991	1.001,00	Centro	4	16	Idel Lokschin (e)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
14	588	78	Ed. ARAGUÁ e Ed. LAS PALMAS	Álvaro Chaves, 1897 (Voluntários da Pátria, 240)	1.365,16	Centro	4	32	Mário Rochedo da Costa (e)	Musbra Construções Ltda.
15	120 6	78	Ed. AYRES MENEZES	Gonçalves Chaves, 3797	2.022,00	Centro Zona Norte	3	18	José Érico Cava (e)	José Érico A. Cava
16	830	78	Conj. Habitacional Dias MAZZA	Fernando Osório, 2725 (Av.)	12.049,82	Três vendas	4	192	Roberto Ferreira (e)	Roberto Ferreira Com. Construção

⁶²² O projeto das salas comerciais é de 1990.

Fig	Plan ta *1	A N O	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavi men tos	Nº de econo mias	Autores do Projeto	Empresa
17	104	79	COHAB LINDÓIA Conjunto Habitacional Terras Altas	Ernani Osmar Blaas	257.432,6	Três vendas	2	178 8	Roberto Ferreira (e)	Consórcio Roberto Ferreira e Santa Tecla
18	234	79	COHAB PESTANO Conjunto Habitacional Fernando Osório	Osmar da Rocha Grafulha, 11, 21, 22, 24, 33, 45, 57,64 e seguintes	104.636,00	Três vendas	4	150 4	Ubirajara Borne (a) e Ronald Spieker (a)	COENCO AS Concreto, Eng. e Construção
19	437	79	COHAB GUABIROBA	Theodoro Muller (Av.) e Carlos Gotuzzo Giacoboni	260.500,00	Fragata Guabi roba	2 e 4	262 4	Claudio Pereira Lima (e)	Construtora Pelotense SA/ F.N. Carvalho / CINCO Construções
20	489	79	COHADUQUE Cooperativa. Habitacional Duque de Caxias	Duque de Caxias,237 (Av.)	34.584,00	Fragata	4	752	Geraldo Delanoy (a)	Construtora Pelotense Ltda.
21	432	79	Conj. Residencial. BANDEIRANTES (Ed. AMAPÁ e Ed. CEARÁ)	Fernando Ferrari, 248 e 257	16.441,17	Areal	4	128	José Antonio Tavares (a)	Santa Tecla Imobiliária e Construtora Ltda.
22	432	79	Conj. Residencial ZONA NORTE	Thomaz Antônio Gonzaga, 776	9.727,52	Areal	4	48	José Antonio Tavares (a)	Santa Tecla Imobiliária e Construtora Ltda.
23	133 2	79	Ed. PINARES e Ed. POCITOS	Cassiano, 33 (Álvaro Chaves, 1943)	1.511,67	Centro	4	32	Mário Rochedo da Costa (e)	Musbra Construções Ltda.
24	133 7	80	Ed. MALVIN, Ed. PIRIÁPOLIS, Ed. SALINAS	Alberto Rosa, 2016 e 2038 (Cassiano, 37)	2.347,41	Centro	4	48	Mário Rochedo da Costa (e)	Musbra Construções Ltda.
25	679 357 169	80 82 93	Conj. Residencial ALDEIA	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2985 (Av.)	9.357,52	Centro Zona Norte	4	144	Roger Schroeder de Carvalho (e) Neli Furtado Pinto	F. N. Carvalho Ind. e Com. LTDA

Fig	Plan ta *1	A N O	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavi men tos	Nº de econo mias	Autores do Projeto	Empresa
26	645	80	Ed. D. LAURA	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2905 (Av.) esq. Antônio dos Anjos	3.320,00	Centro Zona Norte	4	40	Ronald W.G.Vargas e F.C. Lang Neto	Ronald W.G.Vargas e F.C. Lang Neto
27	612	80	Conj. Residencial ARANALDE	Hilário Ribeiro, 151, 171, 181, 191, 232 e 243 (Vasco Alves, 301 e 311)	4.145,4	Areal	2 e 3	32	Roger Schroeder de Carvalho (e)	F.N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
28	817	80	Conj. Residencial DOM CAMILO	Ferreira Viana, 2925, 2905 e 2887 (Av.) (Vasco Alves, 304)	4.750,12	Areal	4	48	Roger Schroeder de Carvalho (e)	F.N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
29	950 126 0	80 80	Ed. ITAJAÍ	Duque de Caxias, 1249 e 1251 (Av.)	2.982,62	Fragata	3	24	Manoel Pereira	Manoel Pereira
30	684	80 82	Conj. Residencial QUINTA DO MONTE	Duque de Caxias, 170 (Av.)	12.044,00	Fragata	4	112	IdelLokschin (e)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
31	104 6	81	Conj. Residencial TABLADA	Fernando Osório, 2552 (Av.)	3.370,87	Três Vendas	4	48	IdelLokschin (e)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
32	406	81	Ed. SAINT PAUL e Ed. MONTERREY	Gomes Carneiro, 2233 e 2241 esq. Deodoro	1.674,97	Centro	4	44	Roberto Ferreira da Silva (a)	Status Constr. Ind. e Com. Ltda.
33	120 5	81	Conj. Residencial Village (MASTER, BAVARIA e D. FERNANDO)	Deodoro, 300 e 320 (Av.) (Uruguai, 1928 e 1938)	2.151,95	Centro	4	57	Roberto Ferreira da Silva (a)	Status Constr. Ind. e Com. Ltda.
34	112 6	81	Conj. Habitacional IMIGRANTES(Novo Mundo)	Miguel Tarnac da Rocha, 74	1.957,5	Três Vendas	4	56	Newton S. Carvalho (e)	N.H. Engenharia

Fig	Plan ta *1	A N O	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavi men tos	Nº de econo mias	Autores do Projeto	Empresa
35	133 2	81	Conj. Residencial ILHAS DO SUL	Fernando Osório,471 (Av.)	4.400,00	Centro Zona Norte	4	112	Ubirajara Borne (a) e Ronald Spieker (a)	COENCO AS Concreto, Eng. e Construção
36	123	82	Conj. Habitacional PRIMEIRO DE MAIO	Augusto Monteiro, 31	5.440,00	Três Vendas	4	72	José Leonardo Villas Boas Caruccio (a)	F. N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
37	949	82	Parque Residencial LARGO VERNETTI	Prof. Araujo, 2149	16.235,00	Centro Zona Norte	4	236	José Leonardo Villas Boas Caruccio (a)	F. N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
38	380	82	Conj. Residencial ADRIANO GOMES	Pinheiro Machado, 1230 (Av.)	14.826,72	Fragata	4	144	José Leonardo Villas Boas Caruccio (a)	Gomes de Assumpção Constr. Incorp. de Imóveis Ltda.
39	487	82	Conj. Residencial ANA TERRA	Praça Vinte de Setembro, 904	13.515,60	Fragata	4	176	Celina Britto Correa (a)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
40	881	82	Ed. QUINTA DO SOL	Santa Cruz, 882 e 902 (esquina Tamandaré, 357, 367 e 377)	2.264,07	Centro	4	55	Celina Britto Correa (a)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
41	697	82	Conj. Residencial DUNAS	Boaventura Leite, 46	2.303,50	Areal	2	30	Érico de A .Rodrigues	R.S. Construções

Fig	Plan ta *1	A N O	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavi men tos	Nº de econo mias	Autores do Projeto	Empresa
42	698	82	Ed. Residencial AUGUSTO DOS ANJOS	Marcílio Dias, 2474, 2482 e 2492 (Av.)	4.974,8	Centro Zona Norte	4	48	Estela Maris ReinhardtPiedras (a)	Estela Maris ReinhardtPiedras
43	711	82	Condomínio Residencial PLAZA DEL SOL ⁶²³	Duque de Caxias,674, 676, 678, 680, 682 e 684 (Av.)	8.610,00	Fragata	4	116	Singoala M. Zuchetto (a), Ricardo Ramos (a)	Construtora Schumann Ltda.
44	443	82	Ed. CASA BLANCA, Ed. FLORIDA, Ed. LA PAZ e Ed. BELLA VISTA	Álvaro Chaves, 1997 e 2015 (Cassiano, 30 e 34, Alberto Rosa, 2080 e 2120)	6.939,5	Centro	4	128	Mário Rochedo da Costa (e)	Musbra Construções Ltda.
45	327	83	POSADAS, MEDELIN, MAIPU e VIAMONTE	Bento Martins, 1601, 1619, 1639 e Voluntários, 177	2.666,91	Centro	4	56	Mário Rochedo da Costa (e)	Musbra Construções Ltda.
46	125	83	Conj. Residencial PATRÍCIA	Duque de Caxias, 1337	2.250,00	Fragata	2	16	Eduardo José Felix Manaa (e)	Eduardo José Felix Manaa
47	804	83	Ed. AZALÉIA	Barão de Azevedo Machado,41	780,00	Centro Zona Norte	3	12	Flavio Al Alam (e)	Edmundo Al Alam Construções Ltda.
48	57 360	84 88	Ed. JOAQUIM ALANO	Dr. Amarante, 324 e 336	1.135,20	Centro Zona Norte	4	44	Roger Schroeder de Carvalho (e)	F. N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
49	326	84	Conj. Residencial MARCÍLIO DIAS	Marcílio Dias, 3006, 3008 e 3010 (Av.)	4.400,00	Centro Zona Norte	4	120	Ubirajara Borne (a) e Ronald Spieker (a)	COENCO AS Concreto, Eng. e Construção

⁶²³ Do Condomínio Residencial PLAZA DEL SOL foram construídos os blocos A, B, C, D, M e N – for total de 44 unidades, 30 anos depois a obra teve continuação com recursos do Minha Casa Minha Vida 2.

APÊNDICE 1 - Tabela B - RELAÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS LICENCIADOS EM PELOTAS APÓS O BNH (1987-2010)

Fig	Planta *1	ANO	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavimentos	Nº de economias	Autores do Projeto	Empresa
50	249	88	Condomínio DOM. JOAQUIM (1988)	Nilo Peçanha, 120	7.697,8	Centro Zona Norte	4	160	Newton S. Carvalho (e)	N.H. Engenharia
51	315	88	Conj. Residencial JORGE CURI HALLAL (1988)	Gen. Osório, 191 (Av.)	3.491,25	Centro Porto	4	80	Roger Schroeder de Carvalho (e)	F.N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
52	518	88	Ed. VALE DO ENGENHO (1988)	Fernando Osório, 130(Av.)	4.283,00	Três vendas	4	56	Cristina Ribeiro Moraes (a)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
53	538	89	Residencial JARDIM DAS ACACIAS (1989)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2100 (Av.)	15.700,00	Areal	4	160	Flavio Henrique da Rosa Uren (a) e, Pedro Luis Marasco da Cunha (a)	Construtora Silva Parada
54	351	91	Condomínio RUA BRASIL (1991)	Anchieta, 4715	28.426,75	Três vendas	4	352	Eulália Anselmo (a), Claudio Fischer (a), Naide F. da Costa (a), Ricardo Brod (a)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
55	438	91	Ed. PORTO ESPERANÇA (1991)	Barão de Santa Tecla, 884	1.415,4	Centro Zona Norte	4	27	Jose Luis P. Lokschin (e)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
56	261	92	Cond. CARLOS PEREIRA DE ALMEIDA ⁶²⁴ (1992)	Carlos Gotuzzo Giacoboni, 1089	3.251,52	Fragata	2	39	Geraldo Delanoy (a)	Almeida Brasil e Construções Ltda.
57	210	93	Conjunto. Habitacional JARDINS DO SUL ⁶²⁵ (1993)	Gonçalves Chaves, 65	7.298,64	Centro Porto	4	78	Eulalia Anselmo (a), Carmem V.Leitzke (a), RudelgerLeitzke (a)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.

⁶²⁴ O Condomínio CARLOS PEREIRA DE ALMEIDA só teve concluídas 19 unidades.

Fig	Planta *1	ANO	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavimentos	Nº de economias	Autores do Projeto	Empresa
58	303	93	Conj. Habitacional BOLEADEIRAS (1993)	Ildefonso Simões Lopes, 610(Av.)	6.461,8	Três vendas	4	112	Cristina Ribeiro Moraes (a)	Roberto Ferreira Com. Construção
59	282	95	Condomínio LAÇADOR II (1995)	Ildefonso Simões Lopes, 730(Av.)	9.020,00	Três Vendas	4	112	Cristina Ribeiro Moraes (a)	Roberto Ferreira Com. Construção
60	280	95	Residencial JARDIM DAS HORTENCIAS (1995)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2054 (Av.)	23.282,39	Areal	4	192	Paulo Ricardo Oppa Ribeiro (a)	Construtora Silva Parada
61	168	95	VILLAGE CENTER I (1995)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2200 (Av.) seriam 944?	83.253,35	Areal	2	1000	Roger Schroeder de Carvalho(e) Alexandre Pinho(e) Sérgio Ferreira (e)	Concretos Carvalho Indústria e Comércio
62	291	95	VILLAGE CENTER II (1995)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2000(Av.)	34.150,00	Areal	2	500	Fernando Caetano (a), Márcia Rotta (a) e Helenice de Couto (a)	Concretos Carvalho Indústria e Comércio
63		96	VILLAGE CENTER III (1996)	Duque de Caxias, 336 (Av.)	24.880,00	Fragata	2 e 3	456	Fernando Caetano (a), Márcia Rotta (a) e Helenice de Couto (a)	Concretos Carvalho Indústria e Comércio
64	229	96	VILLAGE CENTER IV (1996)	Juscelino Kubitschek de Oliveira, 1962 (Av.)	20.000,35	Areal	3	312	Fernando Caetano (a), Márcia Rotta (a) e Helenice de Couto (a)	Concretos Carvalho Indústria e Comércio
65	410	96	Conj. Habitacional CAMINHOS DO SOL (1996)	Ferreira Viana, 841(Av.)	9.231,00	Areal	4	128	Cristina Ribeiro Moraes (a) Carolina ProtoHallal (a)	Roberto Ferreira Com. Construção

⁶²⁵ Do Conjunto Habitacional JARDINS DO SUL foram construídos 38 apartamentos.

Fig	Planta *1	ANO	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavimentos	Nº de economias	Autores do Projeto	Empresa
66	64	97	Condomínio RUA BRASIL II (1997)	Ferreira Viana, 1293 (Av.)	12.880,00	Areal	4	192	Marta Amaral (a) , Luís Augusto King (a) e Noé Vega (a)	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
67		97	Condomínio Rua BRASIL III (1997)	Ildefonso S. Lopes, (Av.) – Rua 2 Lote 30	2.500,12	Três Vendas	2	24	Marta C. Amaral (a), José Luis Lokschin (e).	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
68	479	1	Residencial PAR GUERREIRO(2001)	Salgado Filho, 1361(Av.)	11.483,72	Três Vendas	4	160	Adriana S. da Costa (a), Márcia RabassaHax (a), Ricardo Ramos(a),	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
69	31	2	Residencial PAR MARCÍLIO DIAS (2002)	Marcílio Dias, 2553 (Av.)	11.672,98	Centro Zona Norte	4	160	Adriana S. da Costa (a), Márcia RabassaHax(a), Ricardo Ramos(a),	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
70	10	2	Residencial PARSOLAR DO SUL (2002)	Gonçalves Ledo,26	15.079,72	Fragata	4	160	Adriana S. da Costa(a), Márcia RabassaHax(a), Ricardo Ramos(a),	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
71	17	2	Residencial PAR ALTA VISTA (2002)	Luis Braille, 227	9.427,00	Três Vendas	4	132	Pablo Dias Crespi (a)	Labore Engenharia Ltda.
72	177	2	Residencial PAR BAIRRO CIDADE (2002)	José Lins do Rego, 489	9.530,35	Fragata	4	136	Noé Vega (a), Martha Amaral (a), José Maria Paiva (a)	Conkretus Construções
73	240	2	Residencial PAR DUQUE DE CAXIAS (2002)	Duque de Caxias,698(Av.)	6.960,00	Fragata	4	112	Adriana S. da Costa (a), Márcia RabassaHax (a), Ricardo Ramos(a)	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.

Fig	Planta *1	ANO	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavimentos	Nº de economias	Autores do Projeto	Empresa
74	201	2	PAR LAÇADOR (2002)	Ildefonso S. Lopes,662 (Av.)	8.421,20	Três Vendas	4	120	Noé Vega (a), Martha Amaral (a), José Maria Paiva (a)	Roberto Ferreira Com. Construção
75	264	3	PAR PORTO (2003)	Giuseppe Garibaldi, 230	8.078,40	Centro Várzea	4	140	Noé Vega (a), Martha Amaral (a)	Roberto Ferreira Com. Construção
76	266	3	PAR CRUZEIRO (2003)	Blau Nunes 282	6.508,83	Areal	4	111	Pablo Dias Crespi (a)	Labore Engenharia Ltda.
77	440	3	PAR REGENTE (2003)	Blau Nunes 275	7.315,10	Areal	4	124	Daniela S. Martins (a), Lauren A. da Silva(a)	Conkretus Construções
78	122	4	PAR JARDINS DA BARONESA (2003)	Rafael Pinto Bandeira 789	5.646,54	Areal	4	96	Pablo Daniel Dias Crespi (a)	Labore Engenharia Ltda.
79	243	5	PAR SOLAR DAS PALMEIRAS (2005)	Duque de Caxias, 267 (Av.)	17.682,50	Fragata	5	300	Ricardo Ramos(a), Márcia Hax (a) e C. R. da Silva Soares (a)	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
80	202	5	PAR PARAISO (2005)	Fernando Osório, 4090 (Av.)	12.353,30	Três Vendas	5	240	Aldir Fonseca Lima (a)	Conkretus Construções
81	460	5	PAR ESTRELA GAÚCHA (2005)	Duque de Caxias 947 (Av.)	15.986,88	Fragata	5	300	Luciano Fernandes de Siqueira (a)	Labore Engenharia Ltda.
82		8	PAR TERRASUL (2008)	Barão de Cotegipe, 362	7.539,42	Areal Cruzeiro	5	180	Luciano Fernandes de Siqueira (a)	Labore Engenharia Ltda.
83		8	SIMÃO BOLIVAR I / SIMÃO BOLIVAR II (2008)	Pres. JK de Oliveira (Av.),600 e 624	4.083,43	Centro Porto	5	200	Ricardo Ramos, Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
84		9	ALBATROZ (2009)	Barão de Cotegipe, 312	7.536,85	Areal Cruzeiro	5	180	Aldir Fonseca Lima (a)	Labore Engenharia Ltda.

Fig	Planta *1	ANO	Nome do Conjunto	Endereço	AT(m ²)	Bairro	Nº de pavimentos	Nº de economias	Autores do Projeto	Empresa
85		9	Residencial JARDINS DO OBELISCO (2009)	Corredor do Obelisco 3100	9.437,88	Três Vendas	5	240	Rui Idiarte Lucas	Zechlinski Eng. e Construção Ltda.
86		9	Residencial FRAGATA (2009)	Henrique Dias, 780 -	16.772,44	Fragata	5	340	Ricardo Ramos (a), Claudia Regina da Silva Soares (a)	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
87		9	Residencial SOLAR DOS ALMEIDA (2009)	Domingos de Almeida, 2629 (Av.)	6.608,56	Areal	5	160	Ricardo Ramos (a), Claudia Regina da Silva Soares (a)	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
88		9	Residencial das ALAMEDAS (2009)	Marcos Costa, 256	11.139,96	Fragata	5	240	Ricardo Ramos (a), Claudia Regina da Silva Soares (a)	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
89		10	Residencial PARQUE VELHO	Marcos Costa, 255	11.785,88	Fragata	5	240	Claudia Regina da Silva Soares (a)	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.
90		10	Residencial PIAZZA TOSCANA (2010)	Ferreira Viana, 2886 (Av.)	12.966,06	Areal	5	300	Ricardo Ramos (a), Claudia Regina da Silva Soares (a)	Ricardo Ramos Construtora Ltda.
91		10	Residencial MONTEVIDEO (2010)	Fernando Osório, 7737 (Av.)	10.105,57	Três Vendas	5	240	Luciano Fernandes de Siqueira (a)	Labore Engenharia Ltda.
92		10	Residencial BUENOS AIRES (2010)	Fernando Osório, 7727 (Av.)	10.007,23	Três Vendas	5	240	Luciano Fernandes de Siqueira (a)	Labore Engenharia Ltda.

Fonte : Banco de dados dos Conjuntos licenciados em Pelotas, entre 1956-2010⁶²⁶.

⁶²⁶ O Banco de Dados foi iniciado em 1989 e atualizado até 2000. Os dados após essa data foram atualizados pela autora, com dados do NAUrb/UFPel e das empresas construtoras. MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; MOURA, Rosa Maria Rolim de. Diagnóstico da situação dos conjuntos residenciais: um estudo de caso para Pelotas-RS. Pelotas: UFPel, 1989. 22p. e CHIARELLI, Lígia Maria Ávila - A promoção de conjuntos residenciais em Pelotas: estudo de caso para o financiamento adotado pelas empresas construtoras, após a extinção do BNH. 2000. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Programa de Pós-Graduação em Serviço social, Universidade Católica de Pelotas. Pelotas: 2000.

Apêndice 2

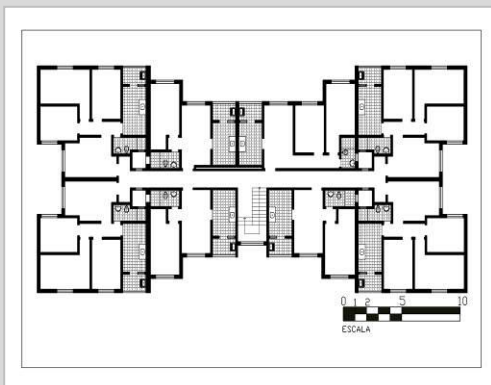
APÊNDICE 2 - CADASTRO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS PRODUZIDOS EM PELOTAS (1987 E 2010)⁶²⁷

⁶²⁷ Na Planta de Implantação os blocos aparecem em um tom mais escuro do que os prédios complementares (Salão de festas, garagens, guaritas).

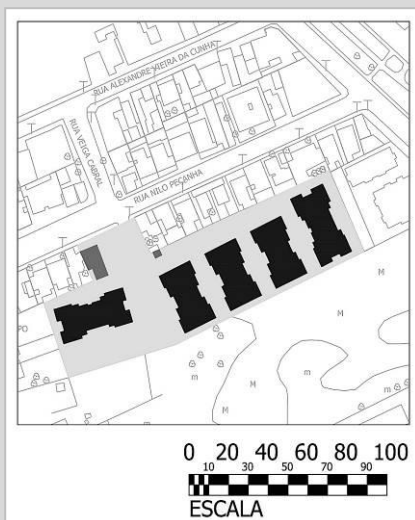
CONDOMÍNIO DOM JOAQUIM

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHEID

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1988	Rua Nilo Peçanha, 120.	7697,8m ²	160	Newton S. Carvalho	N. H. Engenharia	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

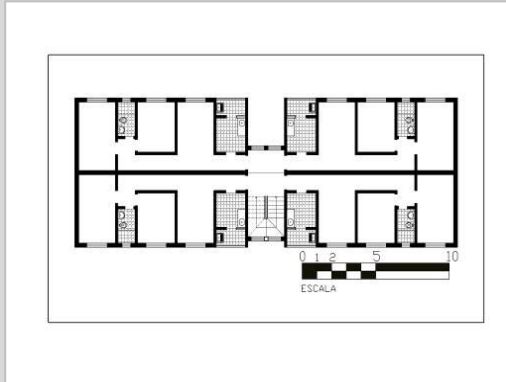
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

1

CONJUNTO RESIDENCIAL JORGE CURI HALLAL

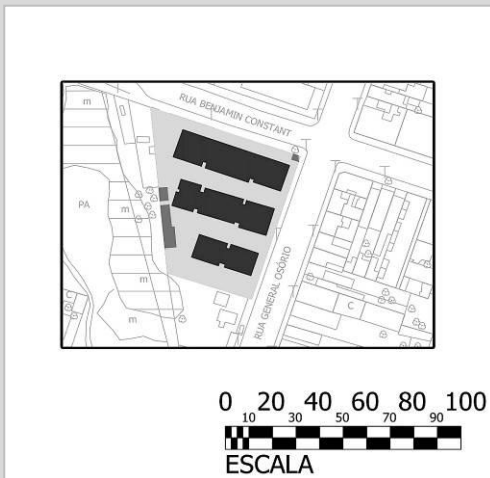
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



MARINA MENDONÇA (1) E FERNANDA TOMIELLO (2 E 3)

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1988	Rua General Osório, 191.	3491,25m ²	80	Roger Schroeder de Carvalho	F. N. Carvalho Indústria e Comércio Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

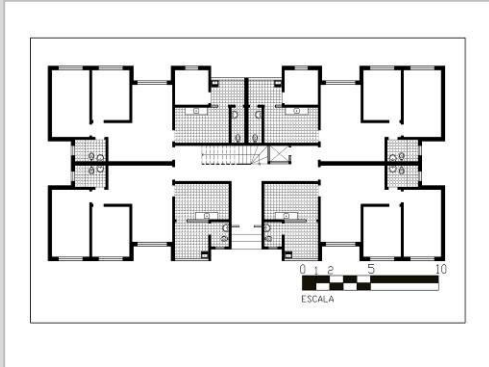
Ficha

2

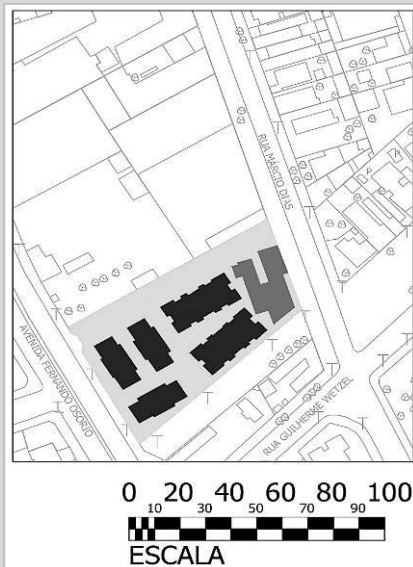
EDIFÍCIO VALE DO ENGENHO

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1988	Av. Fernando Osório, 130.	4283,00m ²	56	Cristina Ribeiro Moraes	CINCO Construção Indústria e Comércio Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

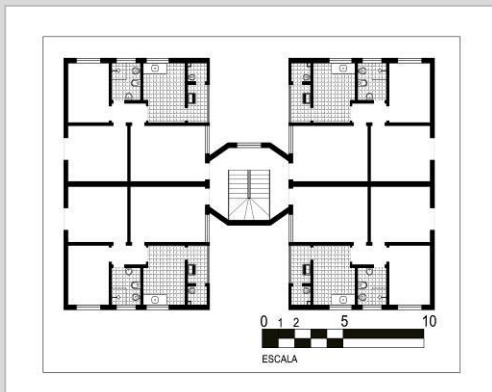
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

3

CONDOMÍNIO RESIDENCIAL JÁRDIM DAS ACÍCIAS

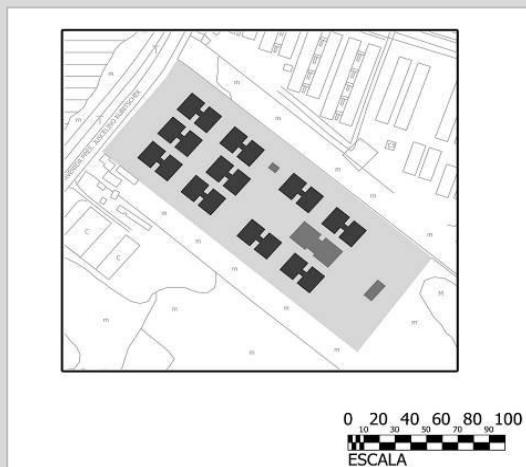
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1989	Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2100.	15700,00 m ²	160	Flávio Henrique da Rosa Uren e Pedro Luis Marasco da Cunha	Construtora Silva Parada	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

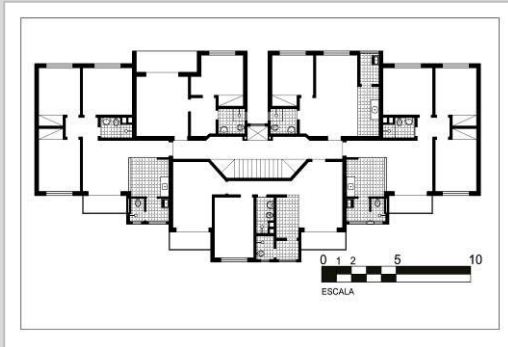
Ficha

4

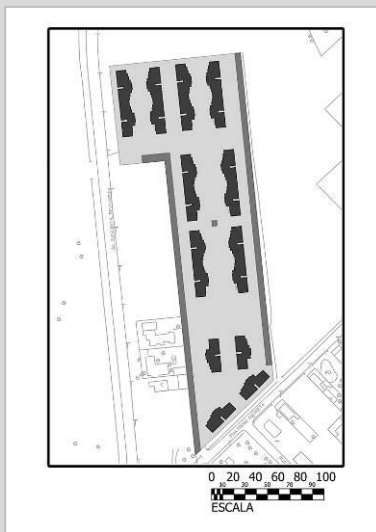
CONJUNTO RESIDENCIAL RUA BRASIL

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1991	Rua Padre Anchieta, 4715.	28426,75 m ²	352	Eulália Anselmo, Claudio Fischer, Naide F. da Costa e Ricardo Brod	CINCO Construções Indústria e Comércio Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

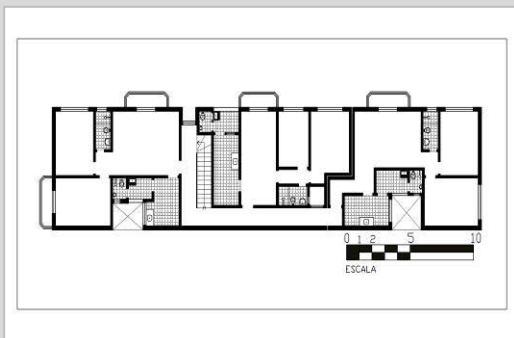
Ficha

5

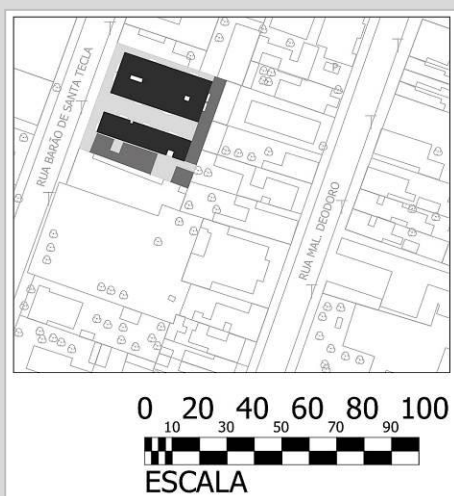
CONDOMÍNIO EDIFÍCIO PORTO ESPERANÇA

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1991	Rua Barão de Santa Tecla, 884.	1415,40m ²	27	José Luis P. Lokschin	CINCO Construção Indústria e Comércio Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

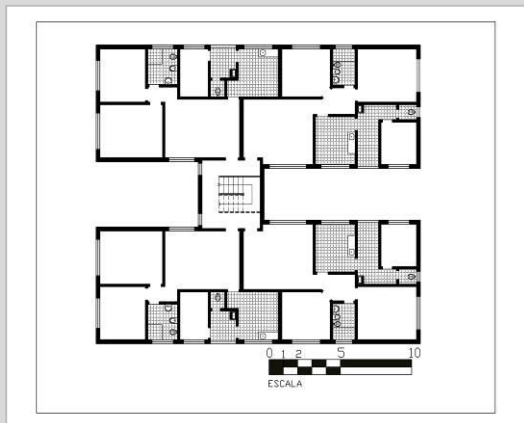
Ficha

6

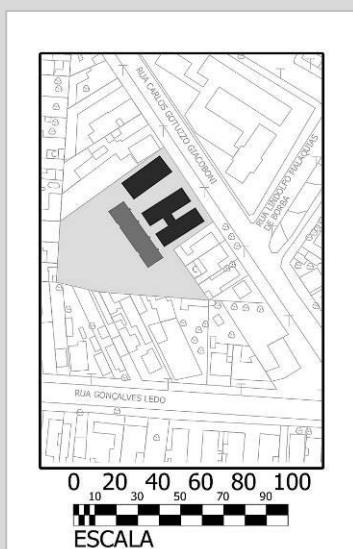
CONDOMÍNIO CARLOS PEREIRA DE ALMEIDA

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1992	Av. Carlos Gotuzzo Giacoboni, 1089.	3251,52m ²	39	Geraldo Delanoy	Almeida Brasil e Construções Ltda.	2

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

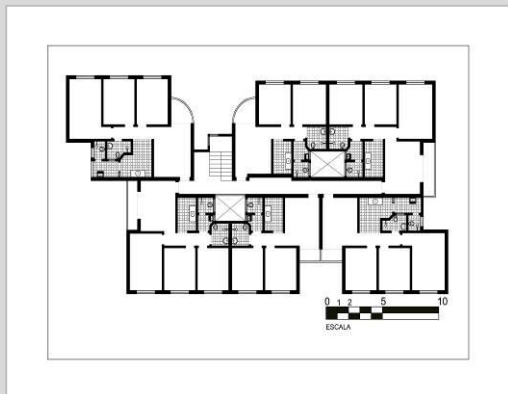
Ficha

7

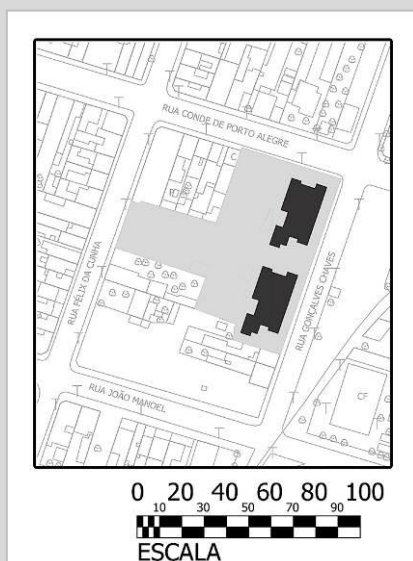
CONDOMÍNIO EDIFÍCIO JARDINS DO SUL

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1993	Rua Gonçalves Chaves, 65.	7298,64m ²	78	Eulália Anselmo, Carmem Vera Leitzke, Rudelger Leitzke	CINCO Construção Indústria e Comércio Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

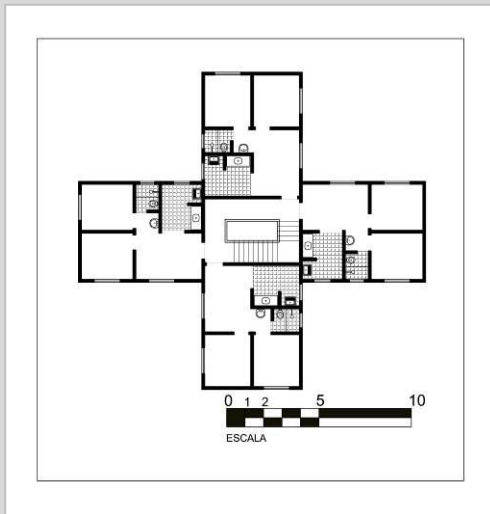
Ficha

8

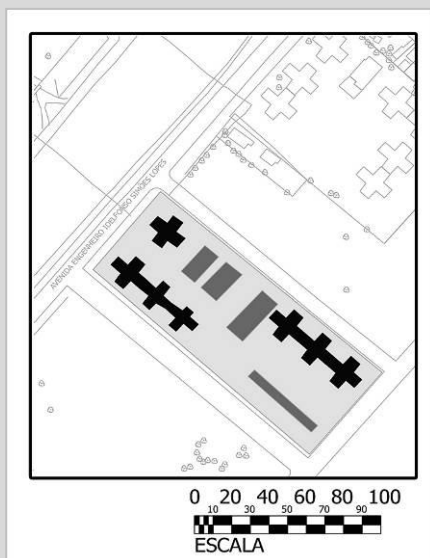
CONDOMÍNIO BOLEADEIRAS

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1993	Av. Idelfonso Simões Lopes, 610	6461,80m ²	112	Cristina Ribeiro Moraes	Roberto Ferreira Comércio e Construção	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

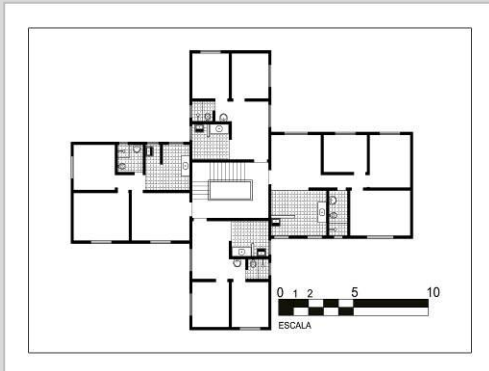
Ficha

9

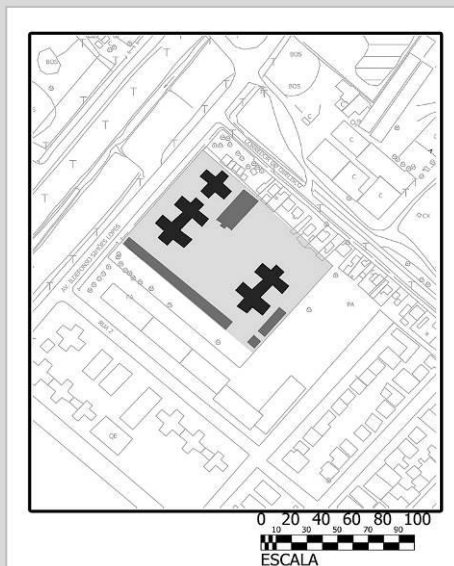
CONDOMÍNIO LAÇADOR II

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1995	Av Ildefonso Simões Lopes, 730.	9020,00m ²	112	Cristina Ribeiro Moraes	Roberto Ferreira Comércio e Construção	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

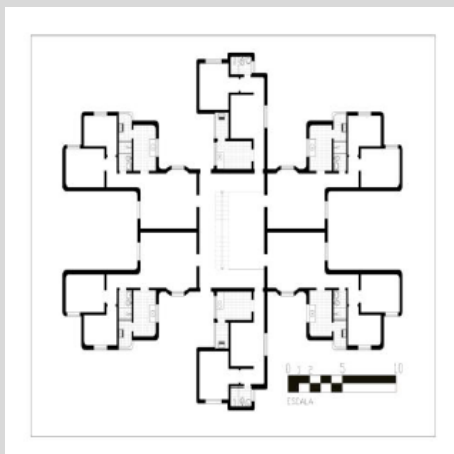
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

10

CONDOMÍNIO EDIFÍCIO JARDIM DAS HORTÊNCIAS

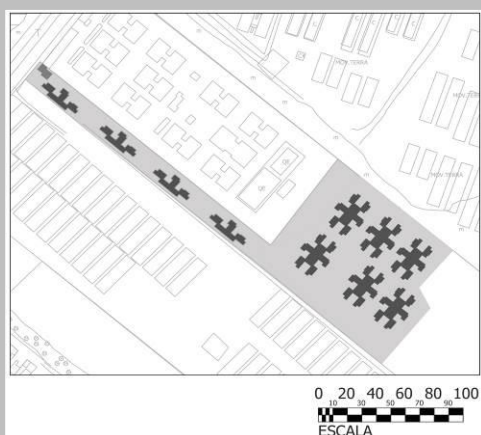
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1995	Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2054.	23282,39 m ²	192	Paulo Ricardo Oppa Ribeiro	Construtora Silva Parada	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

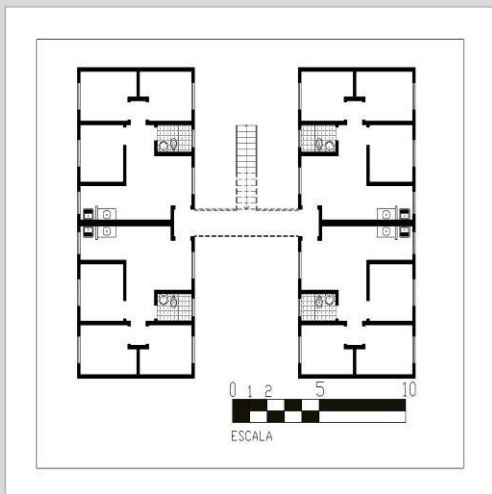
Ficha

11

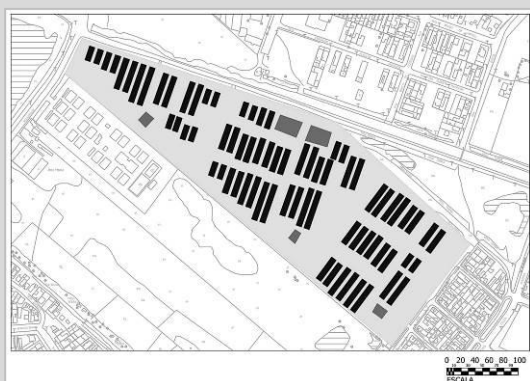
COND. CONJUNTO RESIDENCIAL VILLAGE CENTER I

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1995	Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2200.	83253,35 m ²	1000	Fernando Caetano, Márcia Rotta e Helenice de Couto	Concretos Carvalho Indústria e Comércio	2

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

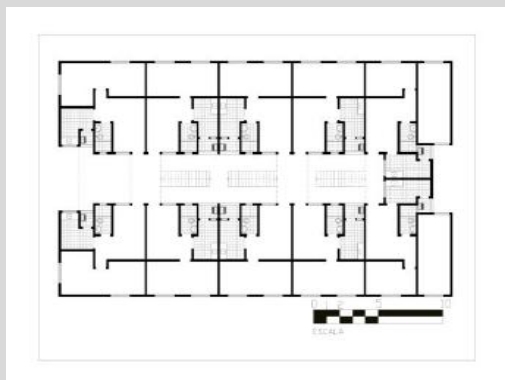
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

12

COND. CONJUNTO RESIDENCIAL VILLAGE CENTER II

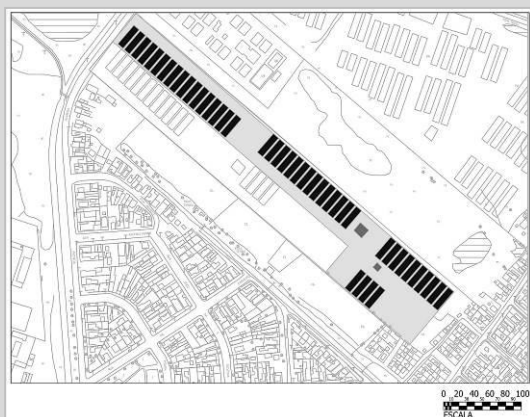
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1995	Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira, 2000.	34150,00 m ²	500	Fernando Caetano, Márcia Rotta e Helenice de Couto	Concretos Carvalho Indústria e Comércio	2

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

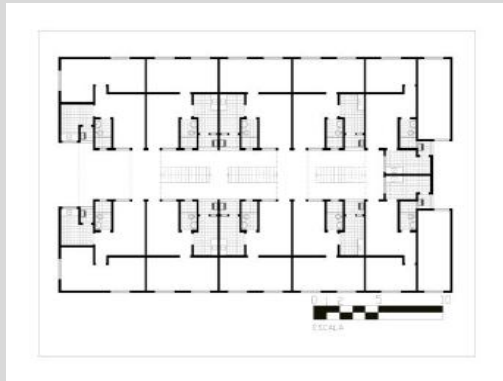
Ficha

13

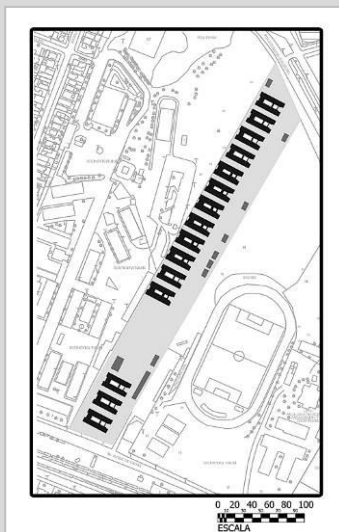
COND. CONJUNTO RESIDENCIAL VILLAGE CENTER III

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1996	Av. Duque de Caxias, 336.	24880,00 m ²	456	Roger Schroeder de Carvalho, Alexandre Pinho e Sérgio Ferreira	Concretos Carvalho Indústria e Comércio	2 e 3

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

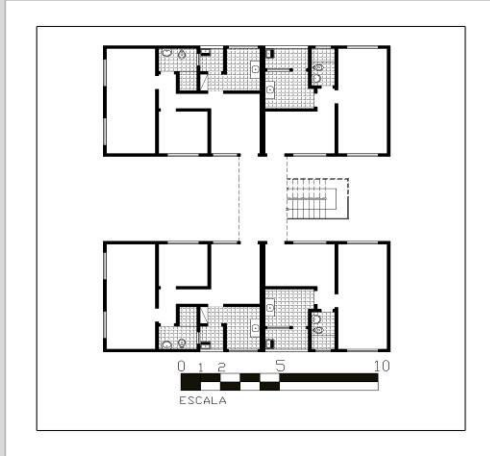
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

14

COND. CONJUNTO RESIDENCIAL VILLAGE CENTER IV

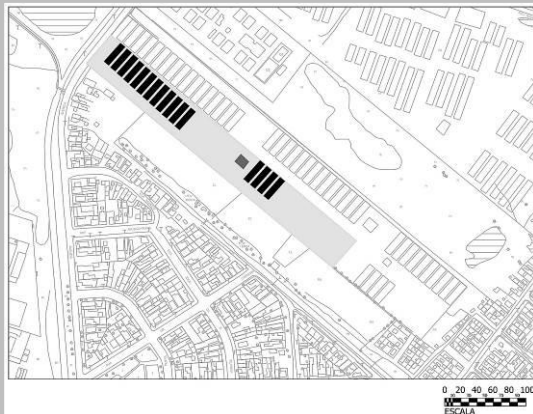
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1996	Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira, 1962.	20000,35 m ²	312	Fernando Caetano, Márcia Rotta e Helenice de Couto	Concretos Carvalho Indústria e Comércio	3

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

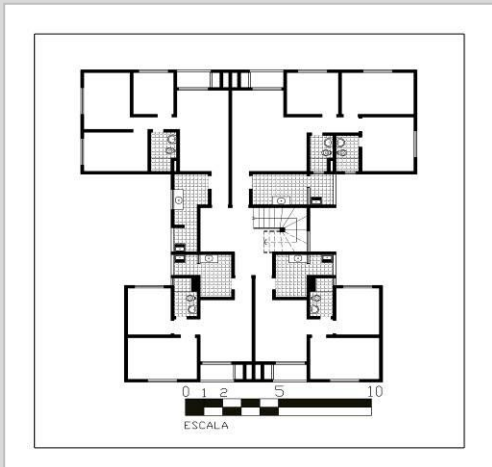
Ficha

15

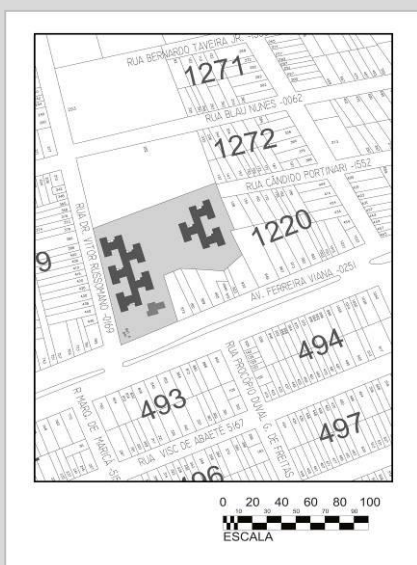
CONJUNTO HABITACIONAL CAMINHO DO SOL

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1996	Av. Ferreira Viana, 841.	9231,00 m ²	128	Cristina Ribeiro Moraes e Carolina Proto Hallal	Roberto Ferreira Comércio e Construção	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

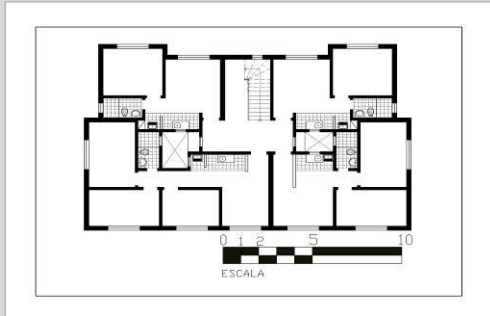
Ficha

16

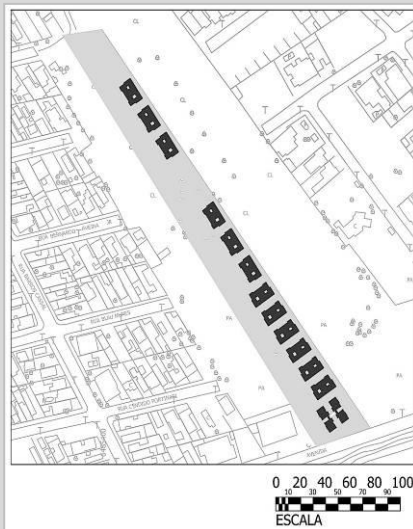
CONJUNTO RESIDENCIAL RUA BRASIL II

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1997	Av. Ferreira Viana, 1293.	12880,00 m ²	192	Marta Amaral, Luís Augusto King e Noé Veja	CINCO Construção Indústria e Comércio Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

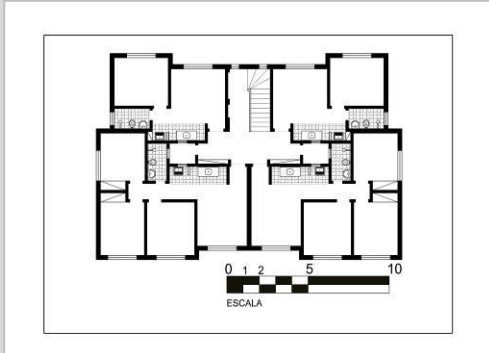
Ficha

17

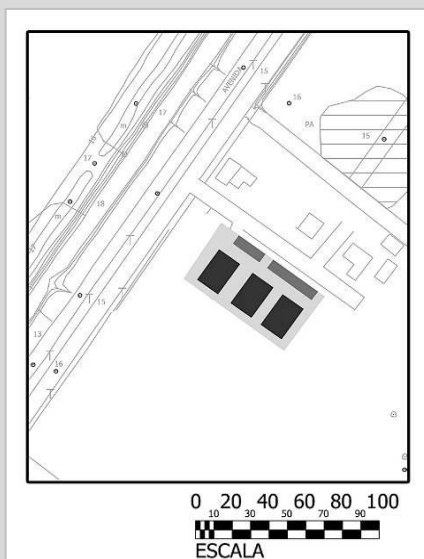
CONJUNTO RESIDENCIAL RUA BRASIL III

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
1997	Av. Ildelfonso Simões Lopes – Rua 2, Lote 30.	2500,12m ²	12	Marta C. Amaral e José Luís P. L. Lokschin	CINCO Construção Indústria e Comércio Ltda.	2

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

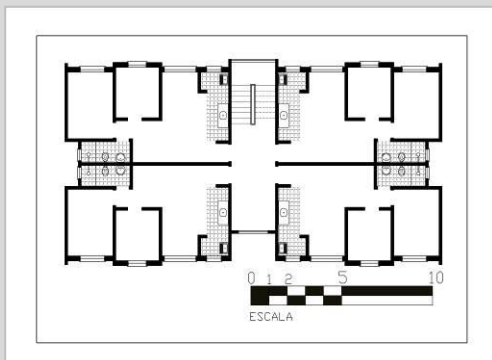
Ficha

18

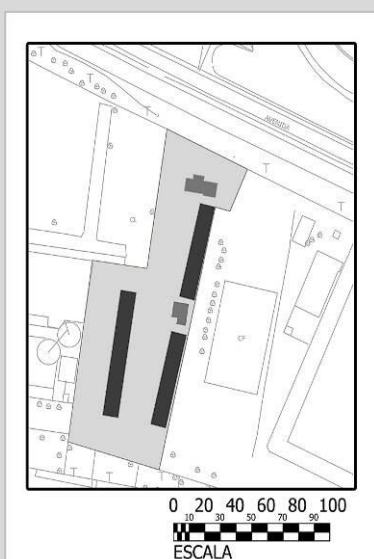
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL GUERREIRO (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2001	Av. Salgado Filho, 1361.	11483,72 m ²	160	Adriana S. da Costa, Márcia Rabassa Hax e Ricardo Ramos	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

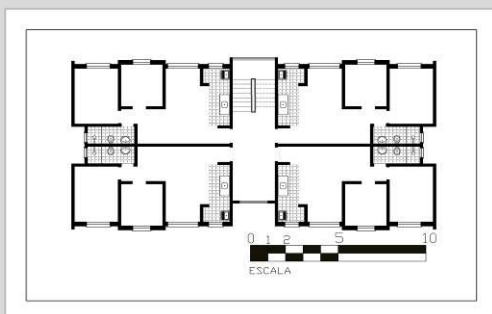
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

19

RESIDENCIAL MARCÍLIO DIAS (PAR)

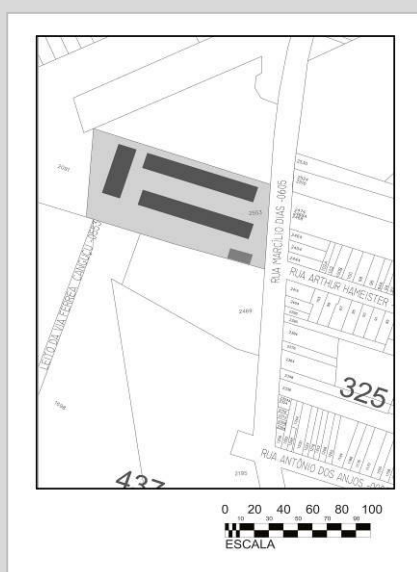
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2002	Av. Marcílio Dias, 2553.	11672,98 m ²	160	Adriana S. da Costa, Márcia Rabassa Hax e Ricardo Ramos	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

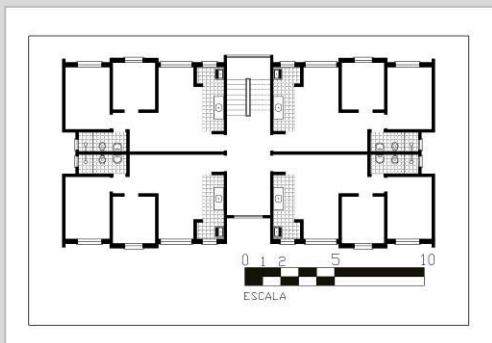
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

20

CONDOMÍNIO RESIDENCIAL SOLAR DO SUL (PAR)

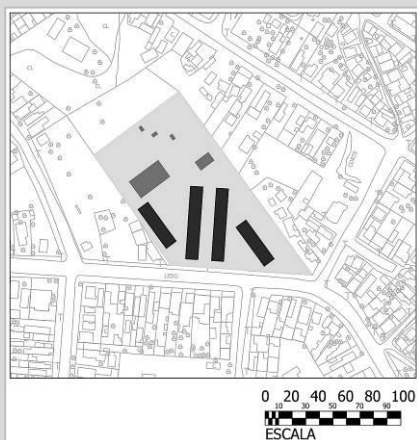
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2002	Rua Gonçalves Ledo, 26.	15079,72 m ²	160	Adriana S. da Costa, Márcia Rabassa Hax e Ricardo Ramos	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

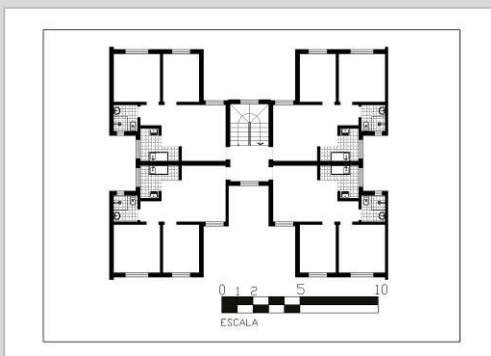
Ficha

21

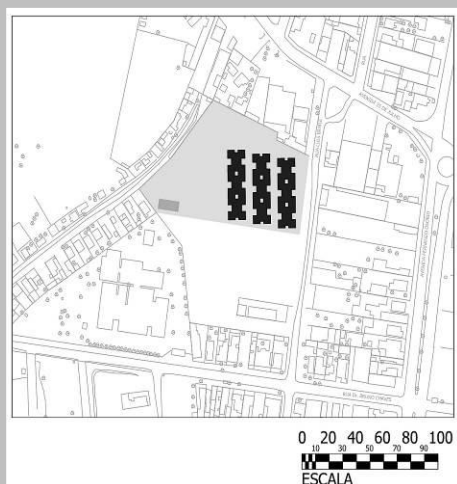
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL ALTA VISTA (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2002	Rua Luiz Braille, 227.	9427,00 m ²	132	Pablo Dias Crespi	Labore Engenharia Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

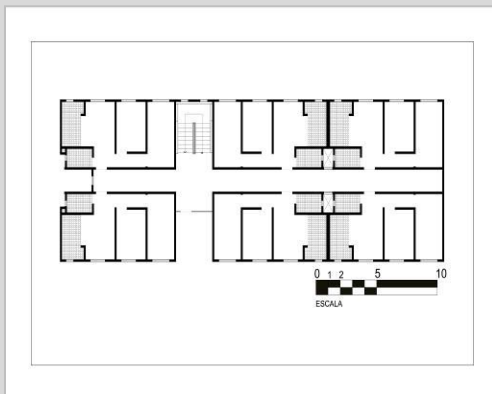
Ficha

22

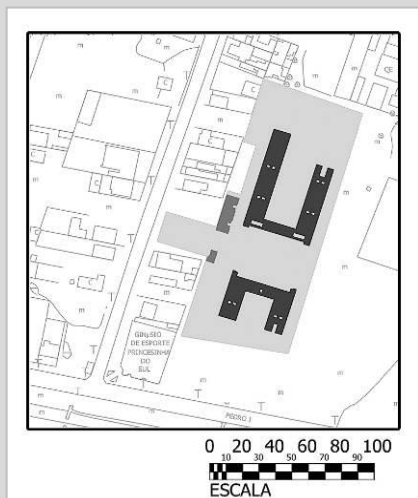
RESIDENCIAL BAIRRO CIDADE (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2002	Rua José Lins do Rego, 489.	9535,35m ²	136	Noé Veja, Martha Amaral e José Maria Paivaf	Conkretus Construções	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

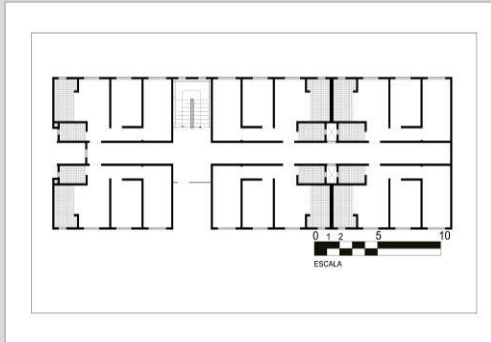
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

23

CONDOMÍNIO RESIDENCIAL LAÇADOR (PAR)

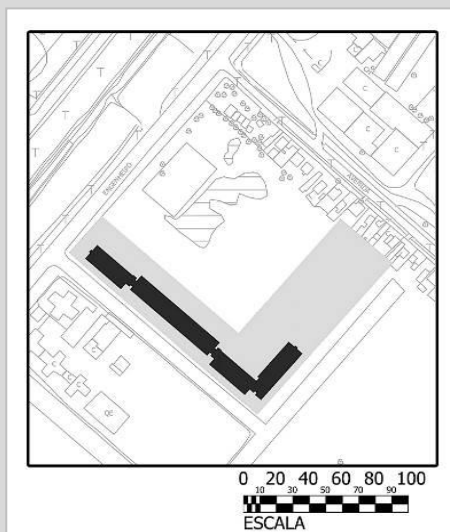
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2002	Av. Ildefonso Simões Lopes, 662.	8421,20m ²	120	Noé Veja, Martha Amaral e José Maria Paiva	Roberto Ferreira Comércio e Construção	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

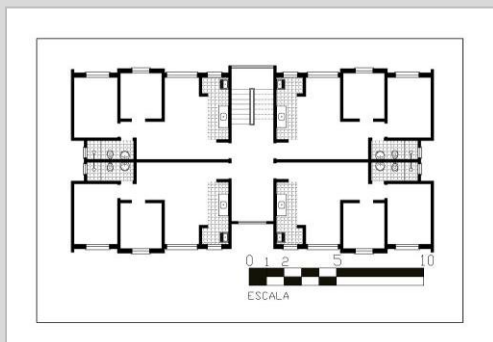
Ficha

24

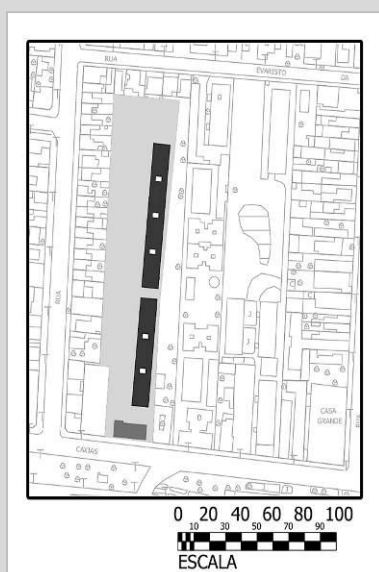
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL DUQUE DE CAXIAS (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2002	Av. Duque de Caxias, 668.	6960,00m ²	112	Adriana S. da Costa, Márcia Rabassa Hax e Ricardo Ramos	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

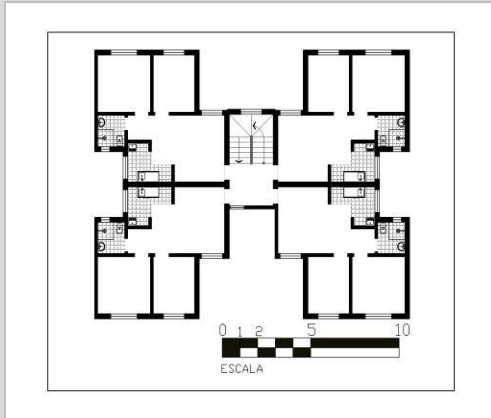
Ficha

25

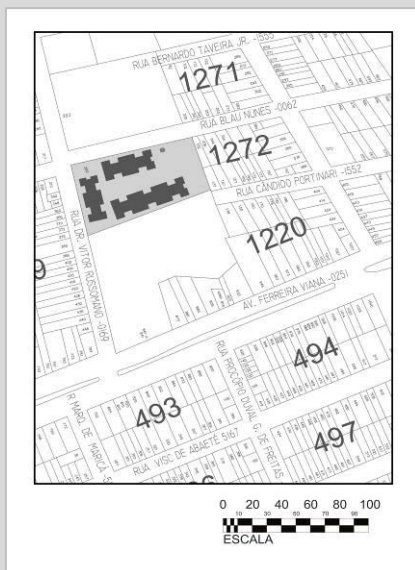
RESIDENCIAL CRUZEIRO (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2003	Rua Blau Nunes, 282.	6508,83m ²	111	Pablo Dias Crespi	Labore Engenharia Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

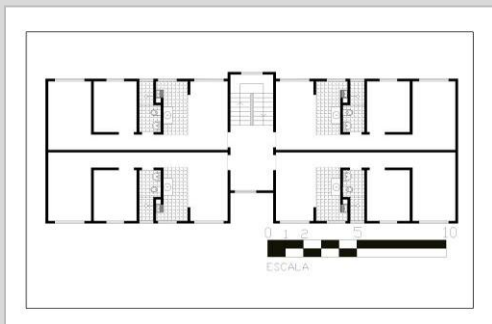
Ficha

26

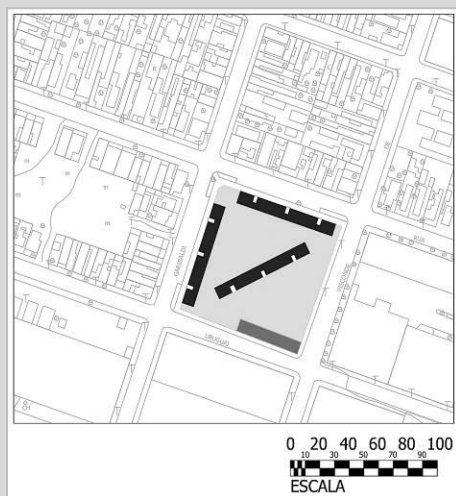
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL DO PORTO (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2003	Rua Giuseppe Garibaldi, 230.	8078,40m ²	140	Noé Veja e Martha Amaral	Roberto Ferreira Comércio e Construção	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

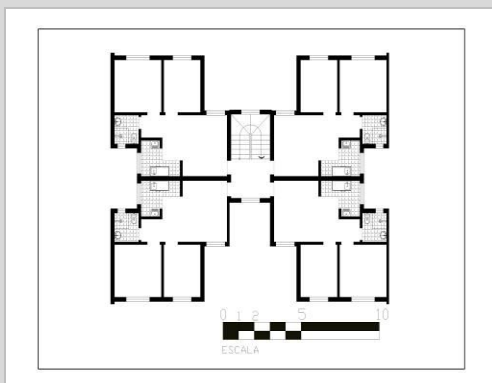
Ficha

27

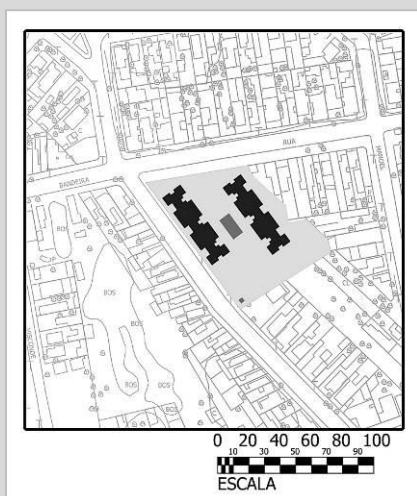
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL JARDINS DA BARONESA (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2003	Rua Rafael Pinto Bandeira, 789.	5646,54m ²	96	Pablo Dias Crespi	Labore Engenharia Ltda.	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

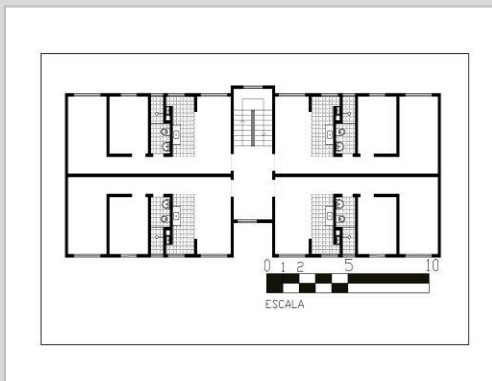
Ficha

28

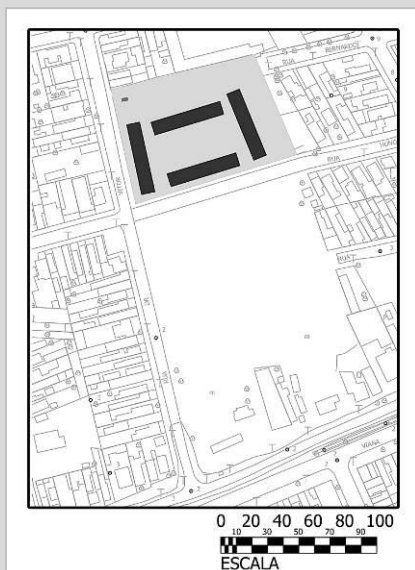
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL REGENTE (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2003	Rua Blau Nunes, 275.	7315,10m ²	124	Daniela Schild Martins e Lauren A. da Silva	Conkretus Construções	4

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

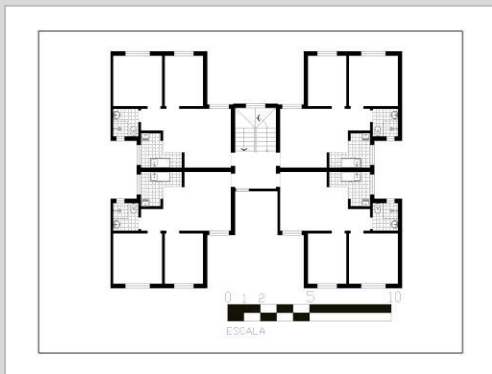
Ficha

29

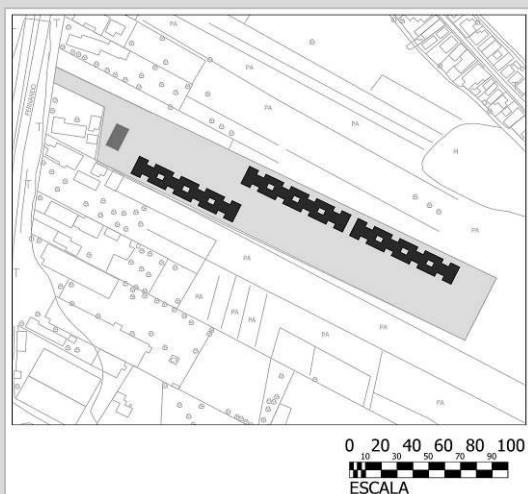
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL PARAÍSO (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2005	Av. Fernando Osório, 4090.	12353,30 m ²	240	Adir Fonseca Lima	Conkretus Construções	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

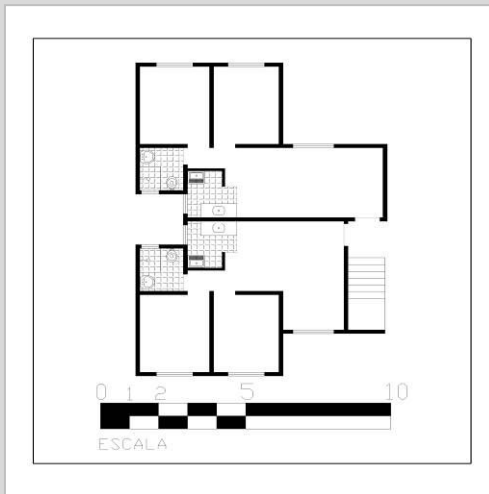
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

30

RESIDENCIAL SOLAR DAS PALMEIRAS (PAR)

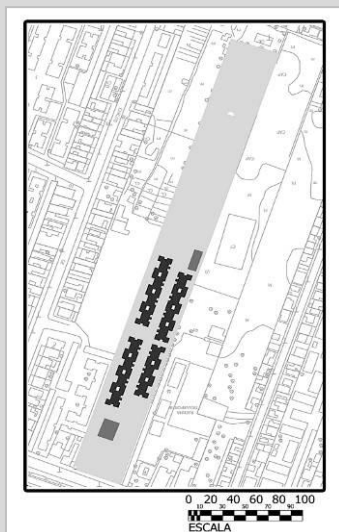
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2005	Av. Duque de Caxias, 267.	17682,50 m ²	300	Ricardo Ramos, Márcia Hax e Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. Proj. Const. Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

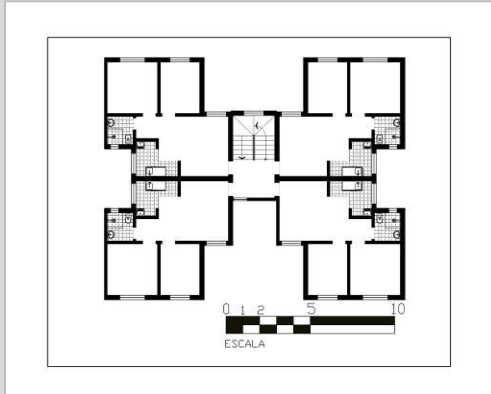
Ficha

31

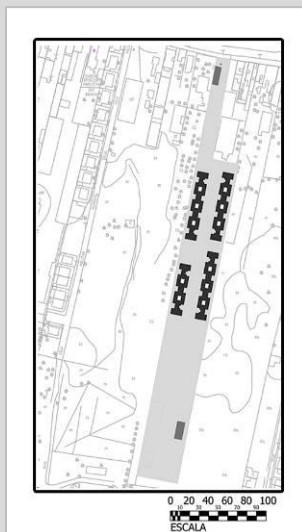
RESIDENCIAL ESTRELA GAÚCHA (PAR)

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



FERNANDA TOMIELLO

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2005	Av. Duque de Caxias, 947.	15986,88 m ²	300	Luciano Fernandes de Siqueira	Labore Engenharia Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

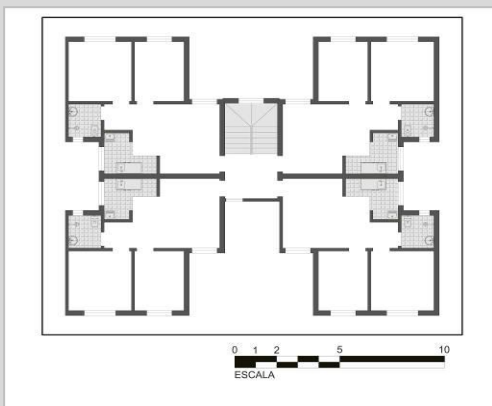
Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

32

CONDOMÍNIO RESIDENCIAL TERRA SUL (PAR)

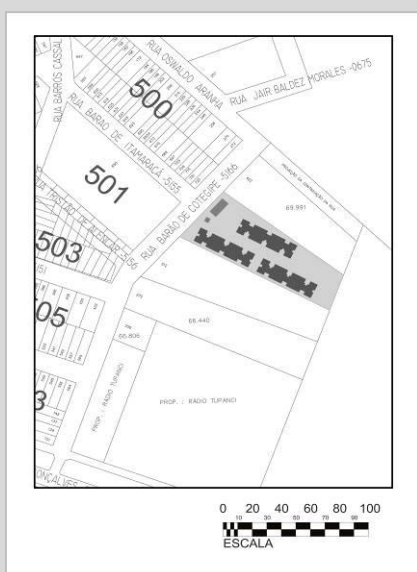
BLOCO



FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2008	Rua Barão de Cotegipe, 362.	7539,42m ²	180	Luciano Fernandes de Siqueira	Labore Engenharia Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

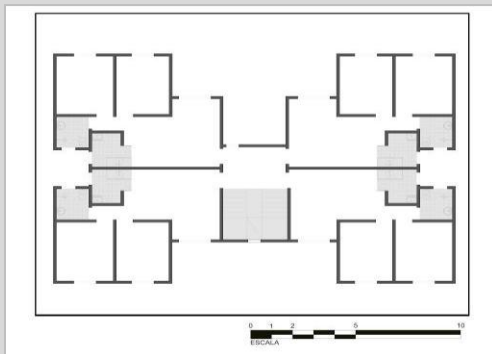
Ficha

33

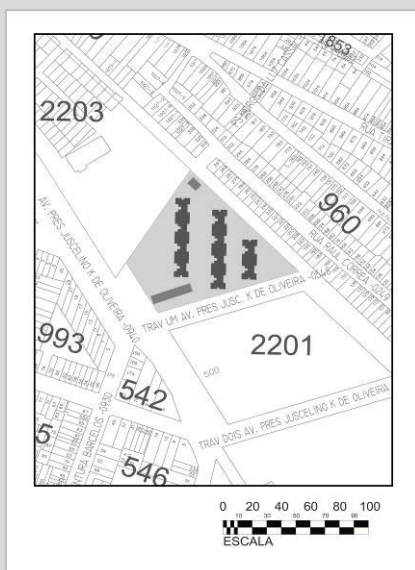
RESIDENCIAL SIMON BOLÍVAR

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2008	Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira, 600 e 624.	4083,43m ²	200	Ricardo Ramos, Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

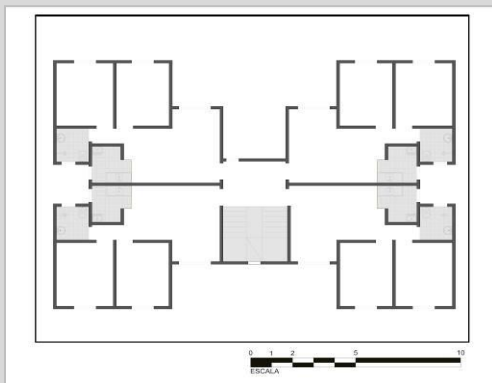
Ficha

34

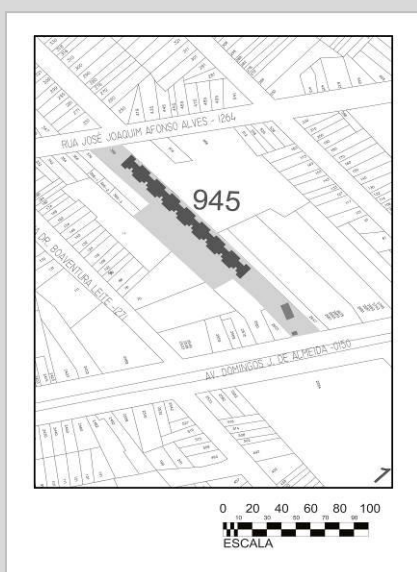
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL SOLAR DOS ALMEIDA

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2009	Av. Domingos de Almeida, 2629.	6608,56m ²	160	Ricardo Ramos, Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

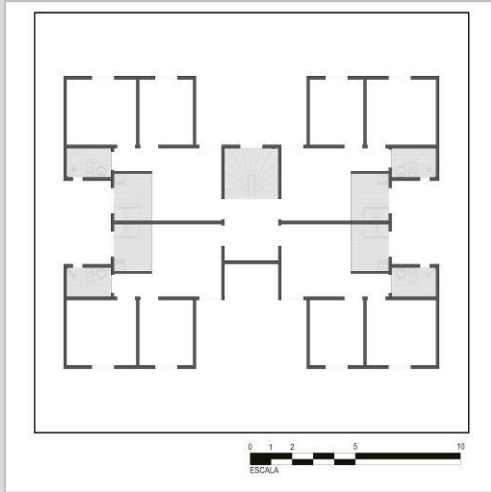
Ficha

35

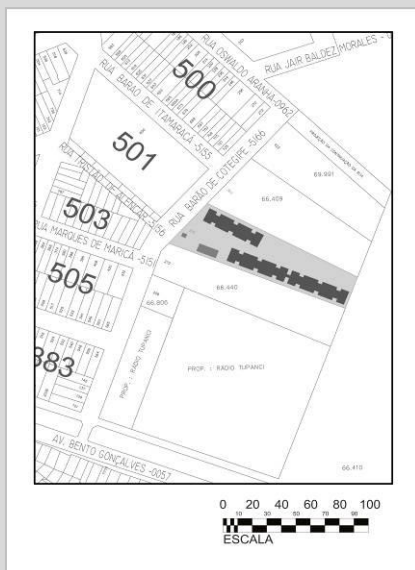
RESIDENCIAL ALBATROZ

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2009	Rua Barão de Cotegipe, 312.	7536,85m ²	180	Aldir Fonseca Lima	Labore Engenharia Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

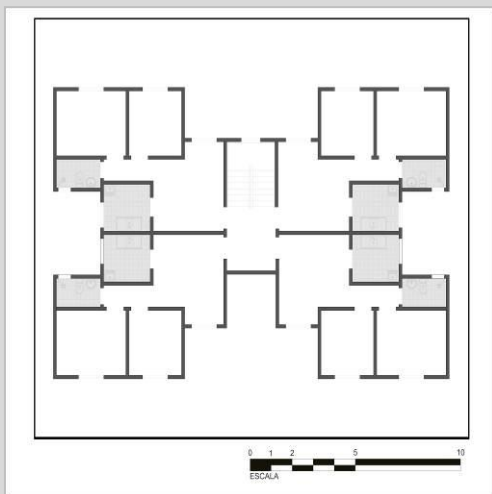
Ficha

36

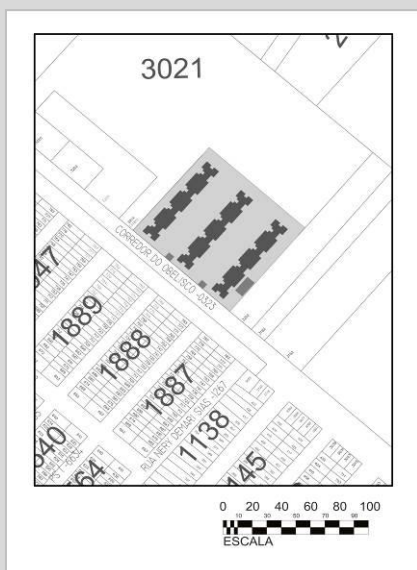
RESIDENCIAL JARDINS DO OBELISCO

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHEID

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2009	Corredor do Obelisco, 3100.	9437,88m ²	240	Rui Idiarte Lucas	Zechlinski Engenharia e Construção Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

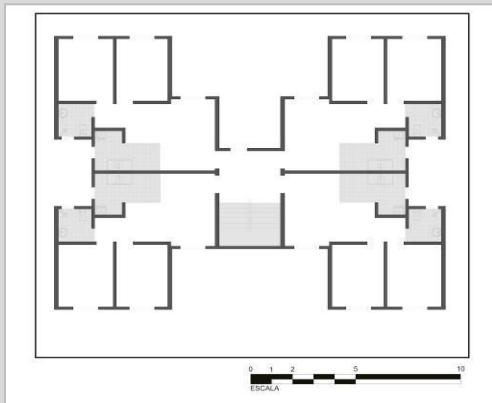
Ficha

37

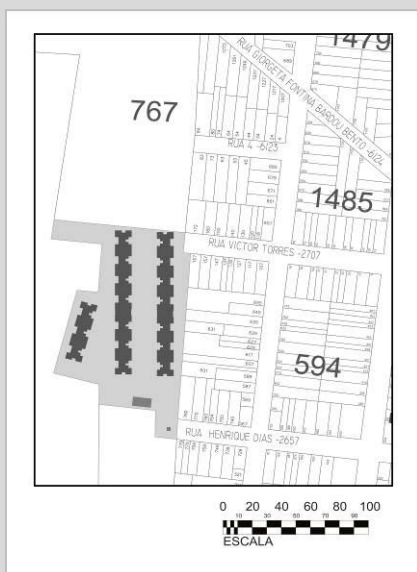
RESIDENCIAL FRAGATA

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2009	Rua Henrique Dias, 780.	16772,44 m ²	340	Ricardo Ramos e Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. Proj. e Const. Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

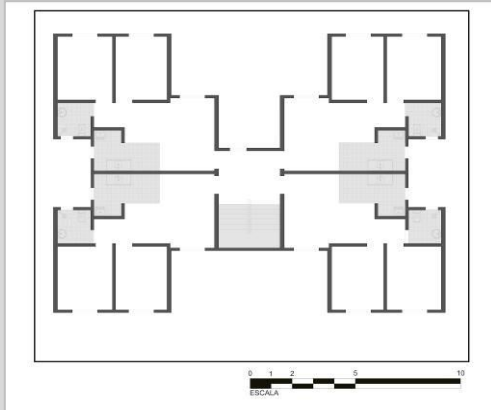
Ficha

38

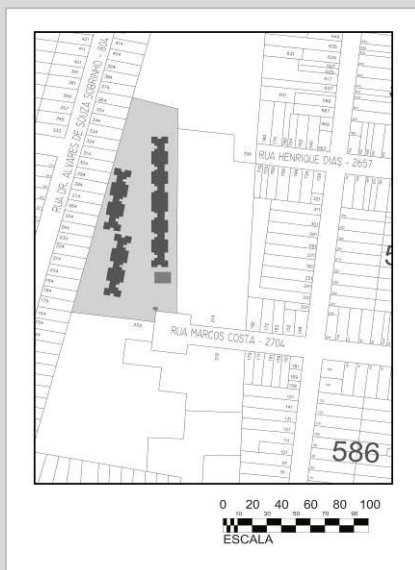
RESIDENCIAL DAS ALAMEDAS

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2009	Rua Marcos Costa, 256.	11139,96 m ²	240	Ricardo Ramos e Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. proj e Const. Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

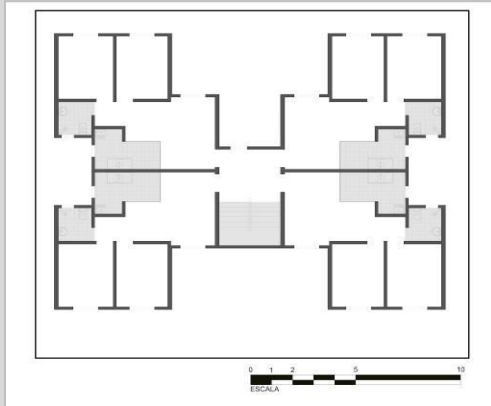
Ficha

39

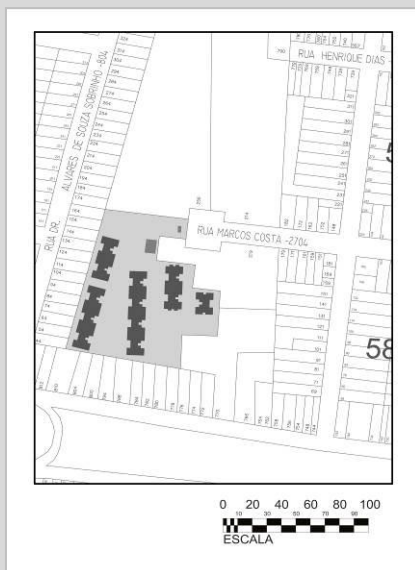
RESIDENCIAL PARQUE VELHO

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2010	Rua Marcos Costa, 255.	11785,88 m ²	240	Ricardo Ramos e Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Arq. proj e Const. Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

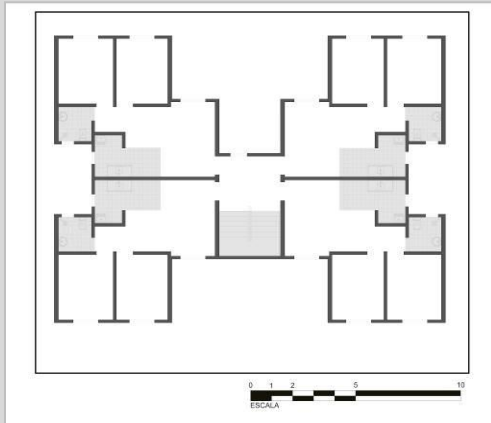
Ficha

40

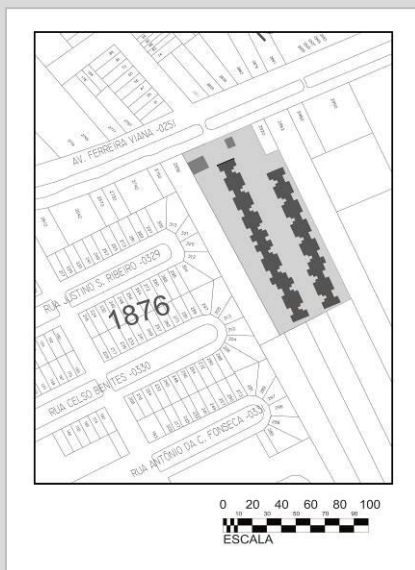
RESIDENCIAL PIAZZA TOSCANA

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2010	Av. Ferreira Viana, 2886.	12966,06 m ²	300	Ricardo Ramos e Claudia Regina da Silva Soares	Ricardo Ramos Construtora Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

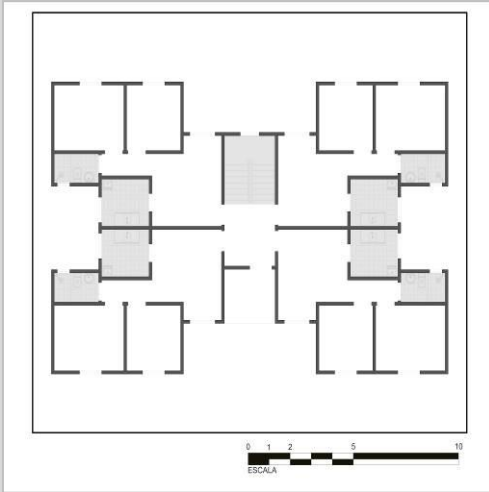
Ficha

41

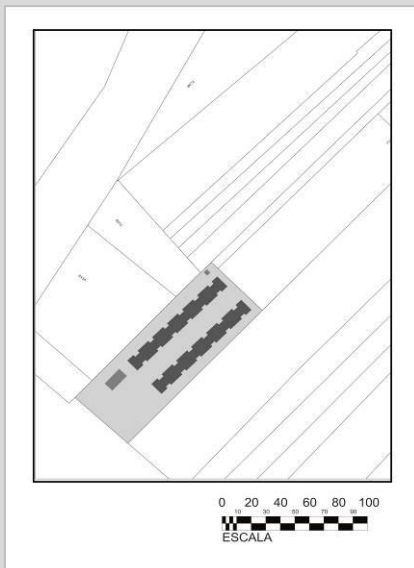
RESIDENCIAL MONTEVIDEO

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHEID

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2010	Av. Fernando Osório, 7737.	10105,57 m ²	240	Luciano Fernandes de Siqueira	Labore Engenharia Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

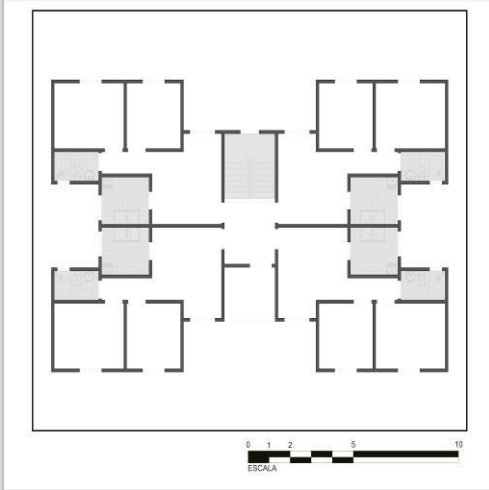
Ficha

42

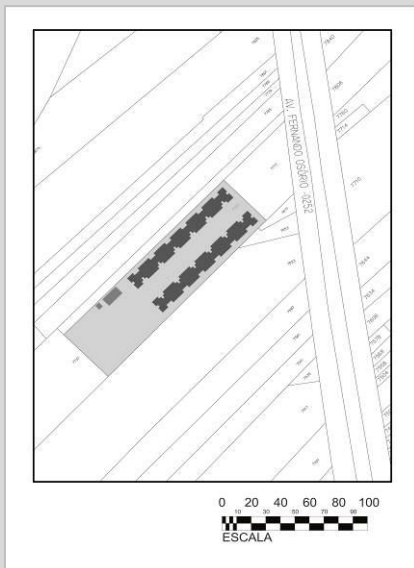
RESIDENCIAL BUENOS AIRES

BLOCO

FOTOS



IMPLANTAÇÃO



GUILHERME MATEUS BOURSCHIED

DATA	ENDEREÇO	ÁREA TERRENO	NÚMERO DE UNIDADES	AUTOR DO PROJETO	CONSTRUTORA	NÚMEROS DE PAVIMENTOS
2010	Av. Fernando Osório, 7737.	10007,23 m ²	240	Luciano Fernandes de Siqueira	Labore Engenharia Ltda.	5

Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

HABITAÇÃO SOCIAL EM PELOTAS (1987-2010):

INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO
DE CONJUNTOS HABITACIONAIS

LÍGIA MARIA ÁVILA CHIARELLI

Orientador:
Prof. Dr. CHARLES MONTEIRO

Ficha

43