

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VIVIAN CRISTINE COSTA DAL'LIN

**PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM CURITIBA PELO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTRE 2009 E 2012**

**CURITIBA
2013**

VIVIAN CRISTINE COSTA DAL’LIN

**PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM CURITIBA PELO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTRE 2009 E 2012**

Monografia apresentada à disciplina Orientação de Pesquisa (TA040) como requisito parcial para a conclusão do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo, Setor de Tecnologia, da Universidade Federal do Paraná – UFPR.

Orientadora: Profa. Dr^a. Madianita Nunes da Silva

**CURITIBA
2013**

FOLHA DE APROVAÇÃO

Orientador (a):

Examinador (a):

Examinador (a):

Monografia defendida e aprovada em:

Curitiba, _____ de Julho de 2013.

À minha irmã Marina, pela ajuda nas várias maquetes, pelas visitas, nem sempre entusiasmadas, à obras e museus, pelas caronas, revisões de texto, por ter aprendido a apreciar a arquitetura e, principalmente, por ser uma ótima ouvinte.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha orientadora, Madianita, a quem admiro e respeito pela dedicação e comprometimento. Muito obrigada por todas as revisões, críticas e conselhos, fundamentais para a elaboração deste trabalho e para a minha formação profissional.

Agradeço aos meus pais e a minha família por sempre acreditarem em mim e vibrarem a cada pequena conquista. Em especial a minha Vó Nair, a quem devo muito do que sou hoje e que espero ainda poder proporcionar muitas alegrias.

Agradeço aos meus amigos de faculdade, pelas alegrias, dificuldades e madrugadas compartilhadas e às minhas amigas que, mesmo distante, sempre estiveram presente.

RESUMO

O presente trabalho busca analisar o funcionamento e a produção do programa governamental “Minha Casa Minha Vida” (PMCMV), bem como a relação entre a produção do espaço de Curitiba e dos empreendimentos executados na primeira fase do programa para as Faixa 1 e 2. Inicialmente se organiza a fundamentação teórica, que embasará a elaboração de um plano de gestão do solo urbano articulado à política habitacional do município. O trabalho está estruturado em cinco etapas. Inicia com uma reflexão histórica e conceitual a respeito da moradia social no Brasil, tendo como foco o início da intervenção estatal no enfrentamento da questão habitacional. Em seguida apresenta-se o PMCMV, e se organiza a reflexão de autores que analisaram o primeiro milhão de unidades habitacionais entregues no território brasileiro. Na sequência, são analisados três estudos de caso de projetos correlatos, com o objetivo de identificar similaridades e aspectos positivos e negativos relativos a cada um, que possam ser aplicados em Curitiba. Na penúltima etapa apresenta-se a leitura da realidade de Curitiba, através da análise da produção habitacional vinculada ao programa no município. A monografia finaliza com a explicitação das diretrizes projetuais a serem adotadas na elaboração do projeto de gestão do solo urbano.

Palavras-chave: Programa Minha Casa Minha Vida; Moradia social; Curitiba

ABSTRACT

This paper seeks to analyze the operation and production of the government program "Minha Casa Minha Vida" (PMCMV), as well the relationship between the production of space in Curitiba and the implementation of projects executed in the first phase of the program for Track 1 and 2. Initially organizes the theoretical framework that form the basis for the preparation of a management plan for urban land articulated the city's housing policy. The work is divided into five stages. Begins with a historical and conceptual reflection about social housing in Brazil, focusing on the early state intervention in addressing the housing issue. Then we present the the PMCMV and organizes reflection of authors who analyzed the first million housing units delivered in the Brazilian territory. Following, are analyzed three case studies of related projects, with the aim of identifying similarities and positives and negatives aspects for each one that can be applied in Curitiba. The penultimate step shows the reading of the reality of Curitiba, through the analysis of housing production program linked to the municipality. The monograph concludes with explicit guidelines to be adopted in the preparation of the project management of urban land.

Keywords: Minha Casa Minha Vida; Social Housing; Curitiba

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO RESIDENCIAL DA BAIXADA DO CARMO	29
FIGURA 2 - PERSPECTIVAS DO CONJUNTO RESIDENCIAL DA BAIXADA DO CARMO MOSTRAM A VALORIZAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO	30
FIGURA 3 – PÁTIO CENTRAL DA CIDADE INDUSTRIÁRIA EM BELO HORIZONTE	30
FIGURA 4 – ÁREA PÚBLICA DO CONJUNTO RESIDENCIAL DA PENHA NO RIO DE JANEIRO.....	31
FIGURA 5 – VISTA AÉREA DO CONJUNTO RESIDENCIAL PREFEITO MENDES DE MORAES (PEDREGULHO)	31
FIGURA 6 – CONJUNTO HABITACIONAL DO BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO (BNH) EM JI- PARANÁ (RO).....	38
FIGURA 7 – FLUXOGRAMA COM AÇÕES DO PMCMV-FAR	51
FIGURA 8 – FLUXOGRAMA DAS AÇÕES DO PMCMV ENTIDADES	55
FIGURA 9 – FLUXOGRAMA DAS AÇÕES DO PMCMV – PNHU	58
FIGURA 10 – EMPREENDIMENTOS DO PMCMV INSERIDOS FORA DA MALHA URBANA CONSOLIDADA	66
FIGURA 11 – SEMELHANÇAS ENTRE EMPREENDIMENTO DO PMCMV (ESQUERDA) E DO BNH (DIREITA)	69
FIGURA 12 – EMPREENDIMENTO HORIZONTAL DO PMCMV EM NATAL- RN...	70
FIGURA 13 – EMPREENDIMENTO VERTICAL DO PMCMV EM MANAUS – AM...	70
FIGURA 14 – SIMULAÇÃO DE EMPREENDIMENTO DO SEGMENTO ECONÔMICO A PARTIR DE IMPLANTAÇÃO REAL: DESTACA-SE A GRANDE ÁREA PARA ESTACIONAMENTO EM RELAÇÃO À IMPLANTAÇÃO DOS PRÉDIOS	71
FIGURA 15 – EXEMPLO DA SEMELHANÇA DOS CONJUNTOS PRODUZIDOS PELO PMCMV. À ESQUERDA EMPREENDIMENTO EM CAMPINAS-SP E À DIREITA EM SALVADOR-BA	72
FIGURA 16 - MAPA COM LIMITES DO TERRENO E GALPÕES DA LIGHT.....	77
FIGURA 17 - VISTA AÉREA DO BAIRRO CARIOCA.....	78
FIGURA 18 – LOCALIZAÇÃO DA COM INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS PRÓXIMOS AO BAIRRO CARIOCA	80
FIGURA 19 - LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS INSERIDOS NO BAIRRO CARIOCA.....	80
FIGURA 20 - DIFERENÇA DE PADRÃO DAS QUADRAS ENTRE O BAIRRO CARIOCA E ENTORNO.....	81
FIGURA 21 - MUROS AO REDOR DE TODO O EMPREENDIMENTO	82
FIGURA 22 - VISÃO AÉREA DA MAQUETE ELETRÔNICA DO CONJUNTO COM OS TRÊS EIXOS PRINCIPAIS	83
FIGURA 23 - PLANTA DE IMPLANTAÇÃO E ACESSOS DO BAIRRO CARIOCA ..	84
FIGURA 24 - CONCENTRAÇÃO DE VEGETAÇÃO NA PRAÇA CENTRAL DO BAIRRO.....	85
FIGURA 25 - BAIRRO CARIOCA DURANTE AS OBRAS: TERRENO PLANO E APLICAÇÃO DE "CARIMBO".....	86
FIGURA 26 - DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS - PLANTA EM "H"	86

FIGURA 27 - MORADORES DO TÉRREO SOFREM COM INUNDAÇÃO NO BAIRRO CARIOCA	87
FIGURA 28 - PLANTA BAIXA DO APARTAMENTO TIPO DO BAIRRO CARIOCA	88
FIGURA 29 - MÓDULOS DE FACHADA DO BAIRRO CARIOCA	89
FIGURA 30 - LOCALIZAÇÃO DOS BLOCOS DO BAIRRO CARIOCA PRÓXIMOS A LINHA DO METRÔ	90
FIGURA 31 - PERSPECTIVA DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	92
FIGURA 32 - IMPLANTAÇÃO DA GLEBA DA FAZENDA DA JUTA COM DIVERSOS CONJUNTOS HABITACIONAIS. NO CANTO DIREITO, O CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA.....	93
FIGURA 33 - LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS URBANOS EM FRENTE AO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA.....	95
FIGURA 34 - CRECHE, CAPELA, POSTO DE ATENDIMENTO BANCÁRIO E O CONJ. HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA AO FUNDO	95
FIGURA 35 - DIFERENÇA NO PADRÃO DOS LOTES E INTERRUÇÃO DA MALHA VIÁRIA NO ENTORNO DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	96
FIGURA 36 - IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	97
FIGURA 37 - VISÃO DE UMA DAS PRAÇAS DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	98
FIGURA 38 - TALUDE NO ENTORNO DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	98
FIGURA 39 - PLANTA BAIXA DAS TIPOLOGIAS A, B E C DO CONJUNTO	99
FIGURA 40 - PLANTA BAIXA TIPO A COM MOBILIÁRIO	100
FIGURA 41 - PLANTA BAIXA TIPO B COM MOBILIÁRIO.	100
FIGURA 42 - PLANTA BAIXA TIPO C COM MOBILIÁRIO	101
FIGURA 43 - INTERIOR DA SALA (TIPOA A/C) E DA COZINHA INTEGRADA A SALA (TIPO B) DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	101
FIGURA 44 - MORADORA MODIFICA PEÇAS EM PLANTA DE APARTAMENTO DO CONJ. HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA.....	102
FIGURA 45 - VISÃO GERAL DA QUINTA DA MALAGUEIRA.....	106
FIGURA 46 - SISTEMA VIÁRIO PADRÃO NA QUINTA DA MALAGUEIRA.....	108
FIGURA 47 - DIFERENTES VOLUMETRIAS DAS UNIDADES HABITACIONAIS CONFORMAM O ESPAÇO DA RUA NA QUINTA DA MALAGUEIRA	109
FIGURA 48 - AUSÊNCIA DE MUROS E PORTÕES INTEGRAM A QUINTA DA MALAGUEIRA COM O ENTORNO.....	110
FIGURA 49 - COMÉRCIO VICINAL NA QUINTA DA MALAGUEIRA	110
FIGURA 50 – LOCALIZAÇÃO DOS DUTOS DE CONCRETO	111
FIGURA 51 - DUTOS DE CONCRETO APARENTE EM CONTRASTE COM AS CASAS DA QUINTA DA MALAGUEIRA	112
FIGURA 52 - PLANTA DE IMPLANTAÇÃO DA QUINTA DA MALAGUEIRA	112
FIGURA 53 - ALINHAMENTO DO CONJUNTO MOSTRA DESNÍVEIS DO TERRENO NA QUINTA DA MALAGUEIRA.....	113
FIGURA 54 - RUAS INTERNAS DO CONJUNTO QUINTA DA MALAGUEIRA.....	114
FIGURA 55 - TRÊS ESPAÇOS DE CONVIVÊNCIA EM DIFERENTES LOCALIZAÇÕES NA QUINTA DA MALAGUEIRA	115
FIGURA 56 - PARQUE URBANO NAS MARGENS DO CURSO D'ÁGUA NA QUINTA DA MALAGUEIRA	115
FIGURA 57 - CORTES, PLANTAS E ELEVAÇÕES DO TIPOA A DA QUINTA DA MALAGUEIRA.....	116

FIGURA 58 - CORTES, PLANTAS E ELEVAÇÃO DO TIPO B DA QUINTA DA MALAGUEIRA.....	117
FIGURA 59 - PÁTIO INTERNO DE UMA DAS UNIDADES HABITACIONAIS DA QUINTA DA MALAGUEIRA	118
FIGURA 60 - PERSPECTIVAS DO CONJUNTO DA QUINTA DA MALAGUEIRA ..	118
FIGURA 61 - SEMELHANÇA ENTRE AS CASAS DO ENTORNO (À ESQUERDA) E A QUINTA DA MALAGUEIRA (À DIREITA)	119
FIGURA 62 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA PRODUÇÃO HABITACIONAL DE CURITIBA (1970-2000)	125
FIGURA 63 - PROXIMIDADE DO PONTO DE ÔNIBUS EM RELAÇÃO AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II.....	163
FIGURA 64 - EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS PRÓXIMOS AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II: À ESQUERDA A ESCOLA MUNICIPAL MARIA INENKOT ZEGLIN E À DIREITA O CMEI ERONDY SILVÉRIO	163
FIGURA 65 - COMÉRCIO NAS PROXIMIDADES DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	166
Figura 67 - OCUPAÇÃO DO RECUO FRONTAL: MUROS E PORTÕES SENDO CONSTRUÍDOS POR INICIATIVA DOS MORADORES NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	167
FIGURA 66 - IMPLANTAÇÃO DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	168
FIGURA 68 - AUSÊNCIA DE VEGETAÇÃO NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	170
FIGURA 69 - PLANTA BAIXA DOS SOBRADOS NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	171
FIGURA 70 - PLANTA BAIXA DA CASA TÉRREA NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	171
FIGURA 71 - CASA TÉRREA DISPOSTA AO LADO DOS SOBRADOS NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II.....	172
FIGURA 72 - REPETIÇÃO DA MESMA TIPOLOGIA HABITACIONAL NO MORADIAS BOA ESPERANÇA I, BOA ESPERANÇA II E CERÂMICA, TODOS LOCALIZADOS NO TATUQUARA - 2013.....	173
FIGURA 73 - PRESENÇA DE RESÍDUOS ESPALHADOS EM UMA DAS RUAS DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II.....	174

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - QUADRO RESUMO COM PRINCIPAIS AÇÕES VÍNCULADAS A QUESTÃO DA MORADIA SOCIAL NO BRASIL	45
QUADRO 2 - ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS TIPOLOGIA 1 – CASAS	52
QUADRO 3 - ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS TIPOLOGIA 2 – APARTAMENTOS	52
QUADRO 4 - CRITÉRIOS DE ANÁLISE E PARÂMETROS DE QUALIDADE PARA A AVALIAÇÃO DOS ESTUDOS DE CASO	76
QUADRO 5 - RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DO BAIRRO CARIOCA.....	91
QUADRO 6 - RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA	104
QUADRO 7 - RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DA QUINTA DA MALAGUEIRA	120
QUADRO 8- PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DO SOLO, PARA EMPREENDIMENTOS EXECUTADOS EM PARCERIA DA INICIATIVA PRIVADA COM A COHAB-CT, PARA ÁREAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA DESTINADAS AO PMCMV	130
QUADRO 9 - SÍNTESE DAS FUNÇÕES DOS AGENTES ENVOLVIDOS NA EXECUÇÃO DO PMCMV EM CURITIBA.....	133

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL POR FAIXA DE RENDA (%) - 2007	48
GRÁFICO 2 – DISTRIBUIÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO POR REGIÃO (%) - 2007	49
GRÁFICO 3- ESTÁGIO DAS OBRAS DOS EMPREENDIMENTOS CONTRATADOS DO PMCMV EM CURITIBA – 2009 – MARÇO/2013	135
GRÁFICO 4- DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS DO PMCMV POR REGIÃO EM CURITIBA – 2009/ MARÇO 2013	140
GRÁFICO 5- DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS SEGUNDO A FAIXA DO PMCMV EM CURITIBA - 2009/MARÇO 2013	141
GRÁFICO 6- DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA DAS UNIDADES HABITACIONAIS DO PMCMV PRODUZIDAS EM CURITIBA- 2009/MARÇO 2013	142
GRÁFICO 7- PIRÂMIDE ETÁRIA DO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA – 2000	146
GRÁFICO 8- FAMÍLIAS RESIDENTES (%) POR RENDA SALARIAL NO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA -2000	147
GRÁFICO 9- FAMÍLIAS RESIDENTES (%) POR RENDA SALARIAL EM CURITIBA – 2000	147
GRÁFICO 10 - QUALIDADE DE VIDA DA REGIONAL PINHEIRINHO POR CRITÉRIOS (HABITAÇÃO, SAÚDE, EDUCAÇÃO, SEGURANÇA E TRANSPORTE) – 2000	148
GRÁFICO 11 - QUALIDADE DE VIDA DOS BAIRROS QUE COMPÕEM A REGIONAL PINHEIRINHO – 2000	149
GRÁFICO 12- NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS MORADORES ENTREVISTADOS NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II - 2013	160
GRÁFICO 13 - PROFISSÕES DOS MORADORES ENTREVISTADOS DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II - 2013.....	160

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 - ÁREAS DESTINADAS A EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM PARCERIA COM A COHAB-CT COM PARÂMETROS CONSTRUTIVOS DIFERENCIADOS.....	131
MAPA 2- LOCALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM CURITIBA – 2009- MARÇO/2013.....	137
MAPA 3- LOCALIZAÇÃO DO SEHIS NO ZONEAMENTO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA.....	138
MAPA 4- DESLOCAMENTOS OCORRIDOS EM CURITIBA NOS ÚLTIMOS QUATRO ANOS A PARTIR DOS REASSENTAMENTOS DA COHAB-CT	143
MAPA 5- DIVISÃO ADMINISTRATIVA DE CURITIBA - LOCALIZAÇÃO DO BAIRRO TATUQUARA	145
MAPA 6- LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS URBANOS NO BAIRRO TATUQUARA – 2013	151
MAPA 7- REDE DE TRANSPORTE PÚBLICO DO BAIRRO TATUQUARA – 2013	152
MAPA 8- ÁREAS VERDES NO BAIRRO TATUQUARA – 2013	153
MAPA 9 - PAVIMENTAÇÃO DO BAIRRO TATUQUARA – 2013.....	154
MAPA 10 - ZONEAMENTO DO BAIRRO TATUQUARA.....	155
MAPA 11 - LOCALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA	158
MAPA 12 - FLUXO DAS FAMÍLIAS REASSENTADAS PARA O MORADIAS BOA ESPERANÇA II NO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA	159
MAPA 13 - DISTÂNCIA DOS TERMINAIS PENHEIRINO E CIC EM RELAÇÃO AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II.....	162
MAPA 14 - LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS PRÓXIMOS AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II	164
MAPA 15 - DISTÂNCIA ENTRE O CEL E O MORADIAS BOA ESPERANÇA II	169
MAPA 16 - PREÇO DA TERRA EM REAIS EM CURITIBA E REGIAO METROPOLITANA – 2000.....	176
MAPA 17 - ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO	178

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - VALORES MÁXIMOS DE AQUISIÇÃO DAS UNIDADES	53
TABELA 2 - VALORES MÁXIMOS DE SUBSÍDIO DE ACORDO COM A FAIXA SALARIAL	57
TABELA 3 - VALORES MÁXIMOS DAS UNIDADES HABITACIONAIS POR CARACTERÍSTICA DO MUNICÍPIO	59
TABELA 4 - META DE NÚMERO DE UNIDADES DE ACORDO COM FAIXAS DE RENDA FAMILIAR	60
TABELA 5 - VALOR MÁXIMO DE AQUISIÇÃO DE UNIDADE (PMCMV 2- FAR) POR ESTADO.....	62
TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS DA FAIXA 1 DO PMCMV POR REGIÃO BRASILEIRA	68
TABELA 7 - EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM CURITIBA SEGUNDO A FAIXA DO PROGRAMA, NÚMERO DE UNIDADES, ESTÁGIO DA OBRA E LOCALIZAÇÃO – 2009/MARÇO 2013	139
TABELA 8- EQUIPAMENTOS URBANOS MUNICIPAIS NO BAIRRO TATUQUARA - 2011	150
TABELA 9 - PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA O SEHIS EM CURITIBA.....	156
TABELA 10 - PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DA ZR-U EM CURITIBA.....	157
TABELA 11 - PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA A ZS-2 EM CURITIBA.....	157

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	16
2 A QUESTÃO DA MORADIA SOCIAL NO BRASIL E A INTERVENÇÃO DO ESTADO	18
2.1 A ORIGEM DA PROPRIEDADE URBANA NO BRASIL	18
2.2 O INÍCIO DA INDUSTRIALIZAÇÃO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO	20
2.3 A ERA VARGAS E A ORIGEM DA PRODUÇÃO ESTATAL DA MORADIA	25
2.4 O REGIME MILITAR E A CRIAÇÃO DO BNH	35
2.5 PERÍODO PÓS-BNH E A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES	40
3 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL NO SÉCULO XXI: PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA	46
3.1 O PMCMV - 1: METAS, DIRETRIZES E LINHAS DE FINANCIAMENTO	47
3.1.1 Faixa 1 - Famílias com renda de até três salários mínimos	50
3.1.1.1 Fundo de Arrendamento Residencial – FAR	50
3.1.1.2 PMCMV Entidades	54
3.1.1.3 Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)	56
3.1.2 Faixa 2 - Famílias com renda de três a seis salários mínimos	56
3.1.1.1 Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).....	56
3.1.3 Famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos	59
3.2 O PMCMV – 2: PRINCIPAIS ALTERAÇÕES EM RELAÇÃO A PRIMEIRA FASE DO PROGRAMA	60
3.3 ANÁLISE DO PRIMEIRO MILHÃO DE MORADIAS ENTREGUES	64
4 ESTUDOS DE CASO CORRELATOS	75
4.1 BAIRRO CARIOCA – RIO DE JANEIRO/RJ	77
4.1.1 Apresentação do projeto.....	77
4.1.1.1 Inserção Urbana	79
4.1.1.2 Implantação	83
4.1.1.3 Unidade Habitacional.....	86
4.2 CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA – SÃO PAULO/SP	92
4.2.1 Apresentação do projeto.....	92
4.2.1.1 Inserção Urbana	94
4.2.1.2 Implantação	96
4.2.1.3 Unidade Habitacional.....	99

4.3 BAIRRO RESIDENCIAL QUINTA DA MALAGUEIRA – ÉVORA/ PORTUGAL	105
4.3.1 Apresentação do projeto.....	105
4.3.1.1 Inserção Urbana	108
4.3.1.2 Implantação	112
4.3.1.3 Unidade Habitacional.....	116
4.4 SÍNTESE DA ANÁLISE DOS ESTUDOS DE CASO CORRELATOS.....	121
5 ANÁLISE DA REALIDADE	124
5.1 BREVE HISTÓRICO DA PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO SOCIAL EM CURITIBA	124
5.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM CURITIBA.....	126
5.3 O PMCMV EM CURITIBA: A COHAB-CT E A PRODUÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS	129
5.3.1 O papel da COHAB-CT: legislação, diretrizes e metas.....	129
5.3.2 A produção do PMCMV em Curitiba.....	135
5.4 CARACTERIZAÇÃO DO BAIRRO TATUQUARA	144
5.4.1 Aspectos históricos.....	144
5.4.2 Características populacionais.....	146
5.4.3 Infra-estrutura e equipamentos urbanos.....	149
5.4.4 Zoneamento.....	154
5.5 O CONJUNTO RESIDENCIAL MORADIAS BOA ESPERANÇA II	158
5.5.1 Perfil dos moradores	159
5.5.2 Inserção Urbana.....	161
5.5.3 Implantação	166
5.5.4 Unidade Habitacional	170
5.6 SÍNTESE DA REALIDADE EM CURITIBA	174
6 DIRETRIZES PROJETUAIS	177
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	184
WEBGRAFIA	187

1 INTRODUÇÃO

Desde a urbanização brasileira, o fenômeno a questão da moradia social tem se apresentado como um desafio crescente para a nossa sociedade, e as ações propostas pelo Estado para seu enfrentamento variaram conforme o momento histórico, político e econômico do país. A grande questão, é que até hoje tais políticas não lograram êxito, situação que desperta a dúvida em relação à sua eficácia. Tal questionamento torna-se importante especialmente nos últimos anos, quando se observa o crescimento do número de residentes em assentamentos informais ao mesmo tempo em que são retomados os financiamentos por parte do Estado para a produção de unidades residenciais.

A partir deste contexto o presente trabalho analisa o mais recente programa governamental implementado pelo Estado no Brasil, o “Minha Casa Minha Vida” (PMCMV), cujo objetivo, declarado pelo governo brasileiro, é a criação de mecanismos de incentivo à produção unidades habitacionais para famílias com renda de zero a dez salários mínimos. A análise tem como recorte espacial a região Sul do Município de Curitiba, onde se concentram a maioria dos empreendimentos executados pelo programa para famílias de zero a três salários mínimos, faixa onde se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro.

Inicialmente, estuda-se a produção e reprodução da crise da moradia no país ao longo de sua história urbana, a fim de fornecer subsídios para a análise do PMCMV. Na sequência, é estudado o funcionamento do PMCMV em diferentes escalas, da concepção do projeto de um empreendimento até a sua produção e inserção na cidade.

A partir do estudo de casos de assentamentos residenciais projetados para habitação de interesse social, no Brasil e no exterior, estudam-se soluções alternativas quanto à inserção urbana, implantação e unidade habitacional de empreendimentos residenciais destinados para habitação de interesse social.

Em seguida, procedeu-se a leitura da realidade local, através da análise da produção habitacional do PMCMV em Curitiba, e da escolha de um empreendimento localizado no bairro Tatuquara, região Sul do município.

Com base no referencial teórico, e na análise local, foram definidas as diretrizes projetuais para a elaboração futura de um plano de gestão do solo urbano, articulado à política habitacional para Curitiba.

Somente nesses últimos anos as obras do PMCMV estão sendo concluídas e consequentemente seus problemas passam a ser concretos. Em Curitiba, no bairro Tatuquara, os conjuntos Boa Esperança I, II e III, financiados pelo programa, somam em torno de três mil habitantes, que manifestam descontentamento com o difícil acesso à infraestrutura e serviços urbanos. Há, então, uma demanda para que esses conflitos sejam identificados e analisados, visando à proposição de soluções que busquem garantir, no futuro, maior eficácia do programa, diminuindo não apenas o déficit habitacional do país, mas a carência de moradia digna.

Com base na problemática e nos objetivos expostos, o trabalho foi estruturado em cinco capítulos: (i) conceituação temática; (ii) apresentação e análise do PMCMV; (iii) análise de casos correlatos, sendo dois deles no Brasil, Bairro Carioca e União da Juta, e um deles em Portugal, Quinta da Malagueira; (iv) estudo da produção do PMCMV em Curitiba e (v) diretrizes projetuais para a elaboração de um plano que articule a gestão do uso e ocupação do solo urbano com a implementação da política habitacional do município.

O conteúdo e as análises apresentadas foram elaborados a partir de pesquisa bibliográfica e webgráfica, do levantamento de dados em fontes secundárias, e de um levantamento de campo no bairro Tatuquara.

2 A QUESTÃO DA MORADIA SOCIAL NO BRASIL E A INTERVENÇÃO DO ESTADO

Segundo Ribeiro e Pechman (1983, p.8), as principais marcas da urbanização brasileira são: as péssimas condições habitacionais, o encarecimento da moradia e a segregação sócio-espacial das diferentes classes no espaço urbano.

A partir dessa perspectiva, a crise da moradia no Brasil não pode ser compreendida sem analisar e estudar os processos históricos e políticos da nossa urbanização: com destaque para a origem da propriedade privada no país e dos problemas dela derivados, que se refletem até hoje no acesso à moradia; e para as tentativas do Estado em controlar e organizar o espaço urbano, e garantir a população de renda mais baixa, habitações e uma de vida mais digna.

Esses processos históricos são aprofundados no presente capítulo, desde a origem da propriedade urbana no país, passando pelo início da produção estatal de moradia durante o período Vargas, com a criação do primeiro órgão habitacional e da implementação da Lei do Inquilinato, até a consolidação de uma política habitacional voltada para a produção de moradias, o Banco Nacional de Habitação (BNH). Por fim, o período conturbado, sem a existência de uma política unificada, após a extinção do BNH.

O capítulo se encerra as recentes intervenções do Estado, com foco na criação do Ministério das Cidades em 2003, e o contexto que levou ao desenvolvimento dos programas habitacionais recentes, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o PMCMV.

2.1 A ORIGEM DA PROPRIEDADE URBANA NO BRASIL

Após 1500, com o início a colonização portuguesa no Brasil, as terras brasileiras passaram ao domínio público de Portugal, que através das capitânicas hereditárias e concessões de sesmarias¹ iniciou o processo de formação da propriedade privada no país (FILHO; FONTES, 2009, p.64).

¹ As Capitânicas hereditárias foram grandes lotes de terras que dividiam o território brasileiro em 15 regiões norte-sul, limitadas pelo Tratado de Tordesilhas. As Capitânicas hereditárias, formadas por grandes proporções de terra, dificultavam a colonização e a produtividade da terra. Como tentativa de solucionar esse problema, a Coroa portuguesa lança mão de um novo instrumento: as sesmarias, porções de terra menores que eram concedidas a um sesmeiro com o intuito principal de tornar a terra produtiva.

Segundo Ferreira (2005, p.1), embora até meados do século XIX, a terra não tivesse valor comercial, já existia uma hegemonia por parte de uma classe social privilegiada, a quem a Coroa Portuguesa concedia as sesmarias. O período sesmarial perdurou até o início do século XIX, sendo extinto em julho de 1822. Deste ano até 1850, não foi regulamentada nenhuma lei que legitimasse o uso de terras no Brasil, e a posse passou a ser a única forma de aquisição deste bem (SILVA², 1997, apud FILHO; FONTES, 2009, p.65).

Para Maricato³ (1997, apud FERREIRA, 2005, p.1), nesse período consolidou-se o latifúndio brasileiro, já que houve intensa ocupação das terras e expulsão dos pequenos posseiros por grandes proprietários rurais. Esse processo teve relação com a indefinição do Estado, que durante quase 30 anos foi omissa e controlado pelos latifundiários, que temiam “perder” suas terras com a adoção de uma nova lei de regulamentação da propriedade.

Somente após a promulgação, em 18 de setembro de 1850, da Lei nº 601, conhecida como Lei de Terras, é que a terra foi transformada em mercadoria. A lei legitimava a propriedade da terra aos que detinham as “cartas de sesmarias” ou provas de ocupação “pacífica e sem contestação”. A Coroa portuguesa tornou-se a proprietária de todo o território brasileiro ainda não ocupado, e através de leilões passou a comercializar essas terras (FILHO; FONTES, 2009, p.66).

A partir desse processo é possível relacionar a criação desta lei com o fim do trabalho escravo e a consequente transição para o trabalho livre. Todavia o fim da escravidão esteve muito mais ligado com as pressões inglesas, já que, após a Revolução Industrial, este país passou a ter grande interesse no mercado consumidor brasileiro, pressionando o governo pela implantação do assalariamento, erradicando a exploração da mão-de-obra escrava (FERREIRA, 2005, p.2). Conforme cita Silva (1997, apud FILHO; FONTES, 2009, p.66), a Lei de Terras estimulou a entrada de imigrantes no Brasil, que serviram como mão-de-obra nos grandes latifúndios.

A Lei Eusébio de Queirós, promulgada em 1850, mesmo ano da Lei de Terras, proibiu o tráfico de escravos no Brasil, fazendo com que os grandes

² SILVA, A.J. da. **A política fundiária do Regime militar: Legitimação privilegiada e grilagem especializada** (Do instituto de Sesmaria ao Estatuto da Terra). São Paulo: FFLCH-USP, 1997, 414p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, 1997.

³ MARICATO, E. **Habitação e Cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

produtores de café buscassem na mão-de-obra livre dos imigrantes uma alternativa. Para Ferreira (2005, p.2), a Lei de Terras contribuiu para o assalariamento nas grandes plantações, já que ela dificultava o acesso à terra pelos pequenos produtores.

Deste modo, foi consolidada no Brasil uma divisão de classes entre duas categorias distintas: os proprietários fundiários e os escravos e imigrantes. Estes não eram proprietários de terra, restando a submissão ao trabalho nos grandes latifúndios (FERREIRA, 2005, p.3).

Além de ter contribuído para o fim do trabalho escravo e adoção da mão-de-obra assalariada, a Lei de Terras mudou a maneira como era medido o capital dos latifundiários. Antes, quanto mais escravos um latifundiário possuísse, mais abastado seria, após essa lei, a medida passou a ser feita pela quantidade de terras que se possuía, transferindo assim o indicativo de poder, e reforçando a expansão do trabalho assalariado (FERREIRA, 2005, p.3).

Outra consequência da implementação da Lei de Terras, refere-se às dinâmicas de apropriação da terra urbana. Segundo Maricato⁴ (1997,apud FERREIRA, 2005, p.4) a lei distinguiu pela primeira vez o que era solo público e solo privado, permitindo regulamentar o acesso à terra urbana e definir padrões de uso e ocupação do solo. Uma característica, é que esta normatização esteve vinculada prioritariamente aos interesses da elite, garantindo assim sua absoluta hegemonia.

A maneira pela qual foi institucionalizada a propriedade urbana no Brasil está na origem da desigualdade sócio-espacial observada nas cidades, que se aprofunda com o início da industrialização, e se manifesta inicialmente nos grandes aglomerados urbanos, que primeiro vivenciaram este fenômeno: São Paulo e Rio de Janeiro.

2.2 O INÍCIO DA INDUSTRIALIZAÇÃO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO

Até o final do ciclo do café (1800-1930) o espaço das cidades brasileiras não constituía o local privilegiado de produção de mercadorias e comércio, e essas atividades tinham forte vínculo com a atividade agrícola. Essa realidade muda

⁴ MARICATO, E. **Habitação e Cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

somente após a consolidação da industrialização. No século XIX, a capital, Rio de Janeiro, já atingia um tamanho populacional significativo, e São Paulo se consolidava como sede administrativa da produção cafeeira paulista (FERREIRA, 2005, p.4).

Embora a base da economia estivesse no campo, não é correto afirmar que as cidades brasileiras não tinham relevância no período imperial ou colonial. Segundo Maricato (2003), nas maiores cidades concentravam-se o financiamento e a comercialização dos bens primários exigidos pelo mercado europeu. Até o final do século XIX, a maior parte da população brasileira residia no campo e a população urbana totalizava entre 6,8 a 10% em 1890.

Nas décadas finais do século XIX, a expansão cafeeira, associada a uma industrialização incipiente e a chegada dos imigrantes, produziram o crescimento acelerado de São Paulo, que se tornaria uma das maiores cidades no começo do século XX (FERREIRA, 2005, p.4). O investimento do capital excedente oriundo da produção do café intensificou as atividades urbanas, fazendo com que São Paulo se expandisse em todas direções com o loteamento de chácaras e a abertura de novos bairros (BONDUKI, 2004a, p.18).

Para Bonduki (2004^a, p.20), é desse período a primeira crise de falta de habitações para as classes populares no Brasil. Segundo o autor, “o número médio de moradores por prédio passou de 6,27 em 1886 para 11,07 em 1900”, devido à falta de habitações com aluguéis acessíveis e a piora das condições urbanas, que acarretou na concentração de trabalhadores pobres em cortiços situados na área central cujas condições aumentaram também os riscos à saúde pública.

Esse contexto veio acompanhado da primeira forma de segregação sócio-espacial, que impediu que as diferentes camadas sociais sofressem da mesma forma com os problemas decorrentes da crise urbana, garantindo à elite uso exclusivo de algumas áreas, além da apropriação dos investimentos públicos (BONDUKI, 2004^a, p.20).

De acordo com Ferreira (2005, p.5), essa diferenciação sócio-espacial, reproduziu a mesma existente nos latifúndios rurais devido à hegemonia das elites. Nesse processo de segregação, destacam-se dois fatores básicos para seu entendimento: o conceito de localização da terra urbana, e a participação do Estado, que no caso do Brasil, privilegiou os interesses das elites.

Para compreender melhor como foi a produção social do espaço urbano brasileiro nesse período, e como vem sendo até hoje, é fundamental entender que o solo urbano tem seu valor determinado pela localização. Para Ferreira (2005, p.5-6) a localização da terra se caracteriza pelo:

[...] trabalho social necessário para tornar o solo edificável (a infra-estrutura urbana), as próprias construções que eventualmente nele existam, a facilidade de acessá-lo (sua “acessibilidade”) e, enfim, a demanda. Esse conjunto de fatores é que distingue qualitativamente uma parcela do solo, dando-lhe certo valor e diferenciando-o em relação à aglomeração na qual se insere.

Segundo Villaça (1998, p.73-79), a acessibilidade é o valor de uso mais importante para a terra urbana, já que os diferentes pontos do espaço urbano têm diferentes acessos a totalidade da cidade. Para o autor, a acessibilidade de um terreno mostra a quantidade de trabalho social necessário para a sua produção, ou seja, quanto mais central um terreno maior será seu valor de uso, já que uma maior quantidade de trabalho foi dispendido.

A localização urbana é considerada, portanto, fruto de um trabalho coletivo, e tem relação de dependência tanto com o entorno em que se situa, como com os investimentos do Estado para construí-la e equipá-la, potencializando os interesses econômicos sobre ela. Uma característica observada no Brasil desde o final do século XIX, quando foram implementadas as primeiras intervenções urbanas pelo Estado, é que estas não tem sido destinadas em geral ao interesse coletivo, mas sim ao interesse individual da classe dominante, ficando as melhorias restritas aos bairros nobres (FERREIRA, 2005, p.6).

No início do século XX, as cidades brasileiras representavam a possibilidade de avanço e modernidade requeridas pela república que nascia e o processo de urbanização e industrialização, aliados ao fim da escravidão, e a abundância de mão-de-obra livre, eram vistos como potencialidades para se atingir o progresso (MARICATO, 2003). Tanto no Rio de Janeiro, então capital brasileira, como em São Paulo, a visão das elites era de que essas cidades não podiam ser a expressão de do atraso, sendo preciso construir uma cidade “moderna”, de aparência européia (FERREIRA, 2005, p.5).

Entre o final do século XIX e começo do século XX, o padrão de ocupação das cidades era concentrado, e grande parte dos trabalhadores moravam em

precários e superlotados cortiços (RODRIGUES, 1990, p.48). Para Villaça (1986, p. 14), essa tipologia de habitação é:

[...] uma “solução” de mercado, é uma moradia alugada, é um produto de iniciativa privada. Em seus diversos tipos, foi a primeira forma física de habitação oferecida ao “homem livre” brasileiro da mesma maneira que o aluguel foi a primeira forma econômica.

Em função das condições sanitárias, logo essas habitações se tornaram alvo da elite moralista que, conforme Rodrigues (1990, p.48), passaram a considerá-las disseminadoras de epidemias (doenças físicas e mentais), e ambientes propícios à deformação do caráter do trabalhador. Esse processo fez com que nos últimos anos do século XIX, higienistas, médicos e engenheiros passassem a clamar pela intervenção do Estado nestes espaços, através da criação de leis e serviços sanitários, que tinham o objetivo de minimizar ou eliminar a produção de cortiços (BONDUKI, 2004a, p.26).

De acordo com Bonduki (2004^a, p.30), as razões que levaram o Poder Público a intervir no espaço urbano estão diretamente ligadas aos interesses das elites, que com os surtos de doenças, perdiam operários, causando prejuízos financeiros, assim como, pelo medo da contaminação pelas doenças e o receio do caos e da desordem.

A burguesia brasileira precisava de um discurso que garantisse seus anseios: demolir os cortiços quando fosse julgado necessário, ou mantê-los se fosse conveniente para seus interesses, como por exemplo, abrigar a classe trabalhadora. O que ocorreu na prática foi o uso da legislação⁵ para afastar esse tipo de habitação das áreas centrais, onde a classe dominante residia e circulava, ao invés de combater epidemias e proteger a saúde pública, até então considerados as ameaças dessas habitações (VILLAÇA, 1986, p.14-15).

Segundo Villaça (1986, p.15), nessa mesma época, e utilizando o mesmo discurso, teve início a aliança entre os interesses imobiliários e a legislação urbanística, culminando com uma série de reformas urbanas nas principais cidades brasileiras.

⁵ Destacam-se nessa legislação os Códigos Municipais de Postura, que continham dispositivos determinando a demolição ou o cerceamento das construções de cortiços (VILLAÇA, 1986, p.14).

No começo do século XX, no Rio de Janeiro, o então presidente do Brasil, Rodrigues Alves, deu ao prefeito poderes plenos para promover uma intensa reforma urbana, que sanasse as epidemias e recuperasse a cidade. No entanto, as medidas tomadas, como a expulsão da população trabalhadora dos cortiços e morros centrais, deslocando-os para áreas mais distante e menos valorizadas, tiveram como propósito retirá-los da área central, possibilitando sua renovação através de novos padrões de ocupação, ficando claro a aliança entre interesses imobiliários e da classe dominante (FERREIRA, 2005, p.8).

Segundo Ferreira (2005, p.7), houve no Brasil um “controle às avessas”, pois ao invés do Estado, através do controle da produção do espaço urbano, gerar a democratização do acesso à cidade, ele garantiu a onipotência das elites, satisfazendo seus anseios e mantendo em níveis aceitáveis os bairros de classe média. Enquanto isso, ficava a cargo do mercado imobiliário a resolução das demandas populares, através de relações populistas e clientelistas.

Coube então ao setor privado a responsabilidade de produzir habitação para a classe trabalhadora, já que assumir essa tarefa era incompatível com a concepção liberal do Estado vigente na República Velha (1889-1930). O poder público passou então a oferecer estímulos à iniciativa privada para a construção de habitação, levando ao surgimento de outra tipologia: as vilas operárias (BONDUKI, 2004^a, p.40).

De acordo com Rodrigues (1990, p.55), para a construção das vilas operárias, o poder público oferecia subsídios para a compra da terra e o não pagamento de impostos pelo período de 15 anos. Essas habitações podem ser caracterizadas em dois tipos. O primeiro, construído pelos industriais com o objetivo de alugar as casas para seus operários, numa tentativa de suprir a falta de moradias e atrair mão de obra, além exercer um controle sobre os trabalhadores, pois ao perder o emprego, perdia-se também a moradia. O segundo, era formado por conjuntos de casas construídas por empresas e companhias de construção, que as alugavam aos trabalhadores mais qualificados.

Entretanto, somente uma pequena parcela dos trabalhadores, aqueles mais qualificados, funcionários públicos e comerciantes tiveram acesso a essas moradias, enquanto para a população mais pobre continuava morando em cortiços (FERREIRA, 2005, p.10). Embora os higienistas considerassem a vila operária o modelo ideal de moradia legal, os baixos salários pagos pelas indústrias, regra

essencial para o desenvolvimento da industrialização brasileira, impedia o acesso a esse tipo de moradia para os operários de menor renda, trabalhadores informais e desempregados, que encontravam nos cortiços a única opção compatível a seus rendimentos (BONDUKI, 2004a, p. 53).

Para Bonduki (2004a, p.33), “a legislação urbanística, os planos de saneamento básico e a estratégia de controle sanitário são a origem da intervenção estatal no controle da produção do espaço urbano e da habitação”. O problema da habitação foi tratado pelo Estado basicamente como uma questão de higiene, sem enfrentamento direto da questão.

Pouco foi feito para melhorar de fato as moradias, pois enquanto as intervenções sanitaristas ditavam padrões de comportamento e asseio, dificultando a existência dos cortiços, as vilas operárias beneficiaram muito mais os investidores do que os trabalhadores. Sob o controle da burguesia cafeeira, essas intervenções de cunho repressivo e ditadas pela ordem sanitária, que perduraram no país até a década de 1930, representaram os primórdios da intervenção estatal na questão da habitação no país (BONDUKI, 2004a, p.41).

2.3 A ERA VARGAS E A ORIGEM DA PRODUÇÃO ESTATAL DA MORADIA

Do final do século XIX até a década de 1930, surgiram no Brasil diversas formas de moradia para alojar os setores sociais de baixa e média renda, sendo todas construídas pela iniciativa privada. Nessa época, a forma de provisão habitacional comum e amplamente difundida era o aluguel, produção altamente rentável para os investidores privados (BONDUKI, 2004a, p. 43).

Somente a partir da década de 1930, com o início da Era Vargas (1930-1945), o tema da habitação social foi inserido no cenário político, econômico e cultural do Brasil de maneira mais incisiva. A questão sanitária é deixada em segundo plano, e surgem novos temas sobre a questão da moradia social, todos eles condizentes com a nova política desenvolvimentista proposta pelo governo de Getúlio Vargas (BONDUKI, 2004a, p. 73).

Nesse período, pela primeira vez, o país presenciou os efeitos de uma crescente migração rural-urbana. Embora essa dinâmica tenha se intensificado somente nas décadas de 1950/1960, seus efeitos afetaram a provisão habitacional

para as classes operárias, impossibilitando que a iniciativa privada continuasse a produzir essas habitações (FERREIRA, 2005, p.11). Segundo Bonduki (2004a, p. 78), torna-se então inevitável a intervenção do Estado para o enfrentamento da questão da moradia.

Grande parte dos setores sociais apoiaram a intervenção pública no processo de produção habitacional, e na garantia de condições dignas de moradia, assim como a idéia de que, para tanto, seria necessário investir recursos públicos e fundos sociais (BONDUKI, 2004a, p. 80). Conforme explicitado por Bonduki (2004a, p. 77), essa intervenção coincidiria com um antigo desejo das elites brasileiras, justificando seu amplo apoio, de eliminar os cortiços dos centros das cidades e segregar os trabalhadores na periferia, ampliando a distância física entre estas classes.

A questão da moradia teve papel fundamental no discurso e nas realizações do governo Vargas, e o acesso à casa própria pelo trabalhador de baixa renda tornou-se um grande objetivo. Estimulado pelo governo, a aquisição da casa própria passa a ser um símbolo da valorização do trabalhador, e a comprovação de que a política assistencialista estava dando resultados concretos (BONDUKI, 2004a, p. 83).

Deste modo, coube ao governo federal identificar diferentes formas que facilitassem o acesso à casa própria pela população. Duas opções de barateamento se destacaram. A primeira, uma alternativa técnica, propunha reduzir os custos da construção, do terreno e da urbanização, enquanto a outra, uma alternativa de “localização urbana”, visava viabilizar a ocupação da zona rural através de novos loteamentos (BONDUKI, 2004a, p. 89).

A racionalização, a produção em larga escala de moradias, e a normatização dos materiais, foram idéias fundamentais para possibilitar a alternativa técnica, enquanto a expansão horizontal da cidade e a proliferação de novos loteamentos viabilizavam a obtenção do lote próprio, segunda opção de barateamento proposta pelo Estado, e a mais difundida (BONDUKI, 2004a, p. 90,91).

Os loteamentos na periferia, precários e recém-abertos por especuladores, tornaram-se uma nova alternativa habitacional através da auto-construção. Porém, o grande desafio era solucionar a questão viária, pois a ausência de transporte coletivo era um dos principais obstáculos da moradia nas periferias (BONDUKI, 2004a, p.93). Para Bonduki (2004a, p.94), esse modelo de expansão periférica, apesar de ter viabilizado o acesso à casa própria, gerou uma deseconomia urbana,

devido à necessidade de se urbanizar novas áreas e dos consequentes gastos com infra-estrutura e transportes, crescentes a partir de então.

A produção estatal da moradia tem sua origem nessa mesma época, quando o Estado passa a intervir de forma direta na questão da habitação. Os primeiros órgãos federais responsáveis pela produção e financiamento de moradias para os trabalhadores, os chamados Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e a Fundação da Casa Popular (FCP), foram criados nesse período (BONDUKI, 2004a, p.99).

Criados em 1930, os IAPs, organizados por categorias, construíram e financiaram moradias isoladas aos seus associados (RODRIGUES, 1990, p.56). Esses institutos de previdência exerceram papel fundamental na expansão do capitalismo e na industrialização do país, já que foram fontes de recurso para investimentos em diferentes setores da economia. Em 1937, com a aprovação do decreto 1.749, ficava autorizado a destinação de até metade das reservas destes fundos para o financiamento de unidades habitacionais (BONDUKI, 2004a, p.104).

De acordo com Bonduki (2004a, p. 105), além da existência de um conflito quanto ao uso dos recursos dos IAPs em políticas públicas, havia uma disputa por recursos para o financiamento de empreendimentos entre os que lutavam por uma política social de habitação, e os incorporadores imobiliários privados, que se interessam na construção e venda de imóveis de luxo, geradores de maior lucro.

De 1937 a 1964, os IAPs foram responsáveis pela construção de 279 conjuntos, resultando em um total de 47.789 moradias, e no financiamento de 72.236 habitações (RODRIGUES, 1990, p. 56). Os números modestos derivam das dificuldades enfrentadas pelos IAPs devido, à falta de recursos injetados pelo Estado, à necessidade de preservar seu próprio patrimônio, e à concepção fragmentária dos institutos, que impedia ações unificadas. Apesar disso, a sua produção habitacional possui grande valor arquitetônico e urbanístico, marcando a origem da habitação social no Brasil (BONDUKI, 2004a, p.114,115).

A produção dos IAPs se destaca tanto pelo nível dos projetos executados, como pelo impacto que tiveram, definindo novas tipologias de ocupação de espaço e introduzindo novas perspectivas urbanísticas (BONDUKI, 2004a, p.127). Os dados mostram porém, que a produção desses conjuntos ficou restrita às áreas de maior potencial econômico, concentração operária e mobilização política, que

correspondiam, na época, ao Distrito Federal (Rio de Janeiro) e aos estados da região Sudeste do Brasil (BONDUKI, 2004a, p. 129).

Durante o mesmo período de ação dos IAPs, desenvolvia-se no Brasil a arquitetura moderna, que influenciou fortemente as origens da habitação social no país. Com esse movimento emergem novas preocupações, como o barateamento das construções, através da racionalização, industrialização e verticalização surgindo novas tipologias de projeto, como blocos multifamiliares e “unités d’habitation”⁶, processos construtivos e propostas urbanísticas. Os programas passaram a incluir diferentes equipamentos coletivos, difundindo a concepção de que habitação não se resumia apenas a unidade habitacional (BONDUKI, 2004a, p.144,145).

No Brasil, o arquiteto Rubens Porto desempenhou importante papel no processo de produção desses conjuntos. Assessor técnico do Conselho Nacional do Trabalho, órgão do Ministério do Trabalho responsável pela normatização, fiscalização e aprovação de procedimentos dos IAPs, Porto formulou a regulamentação para a construção desses empreendimentos. Nas suas propostas, fica clara a preferência por soluções modernas, fortemente influenciadas pelo arquiteto Le Corbusier (BONDUKI, 2004a, p.150).

Segundo Bonduki (2004a, p.150-153), o modelo de conjunto residencial proposto por Porto era baseado em 8 (oito) pontos principais: a edificação dos conjuntos isolados do traçado urbano existente; a construção de blocos, que possibilitava a pré-fabricação; a limitação da altura desses blocos, evitando o uso de elevadores; o uso de pilotis, impedindo a depredação e desvalorização dos apartamentos localizados no térreo; a adoção de apartamentos duplex, tipologia que oferece economia de espaço; o uso de processos de construção racionalizados e a edificação de conjuntos autônomos devido a presença de equipamentos urbanos; a articulação dos conjuntos com planos urbanísticos; e a entrega da casa mobiliada, reduzindo os gastos para seus futuros moradores.

⁶ Em 1945, o arquiteto Le Corbusier participa de um projeto para a produção de um bloco habitacional em Marselha, para o qual propõe a idéia de “unité de grandeur conforme” (unidade de tamanho adequado). Para Le Corbusier, este projeto seria uma espécie de protótipo, para ser seguido em territórios nacionais e internacionais, com o número considerado por ele ideal de pessoas (cerca de 1600), grande variedade de tamanhos de apartamentos, comércio em um pavimento intermediário, além de instalações comunitárias, como uma creche e terraço público (CRONOLOGIA DO URBANISMO, 2013).

Uma das categorias dos IAPs, o IAPI (Instituto dos Aposentados e Pensionistas da Indústria) foi a que mais se destacou na produção desses conjuntos habitacionais. Para eles, construir habitações econômicas era ao mesmo tempo fazer urbanismo, sendo essencial a implantação, junto à moradia, de equipamentos e infra-estrutura urbana. A construção de gigantescos núcleos, com a implantação de casas em filas intermináveis, era combatido, já que geravam custos com o sistema de transporte, e o estabelecimento e manutenção dos serviços públicos (água, luz, calçamento, esgotos) (BONDUKI, 2004a, p. 157).

Um aspecto que se destaca na produção habitacional dos IAPs, é a valorização do espaço público, com a presença de áreas verdes e de lazer (Figuras 1,2,3,4). A manutenção da propriedade dos conjuntos pelos Institutos, e o aluguel pago pelos moradores, possibilitava o conceito da habitação como um serviço público, que ao longo dos anos deixou de existir (BONDUKI, 2004a, p.188).

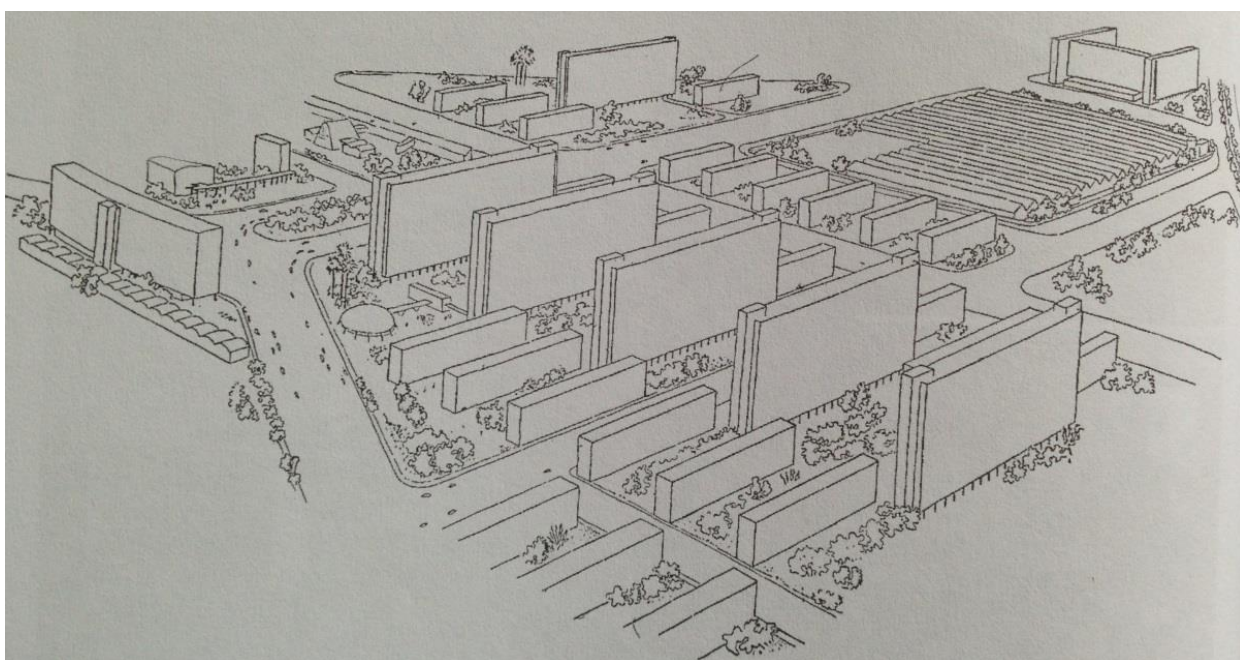


FIGURA 1 – IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO RESIDENCIAL DA BAIXADA DO CARMO
FONTE: BONDUKI (2004a)

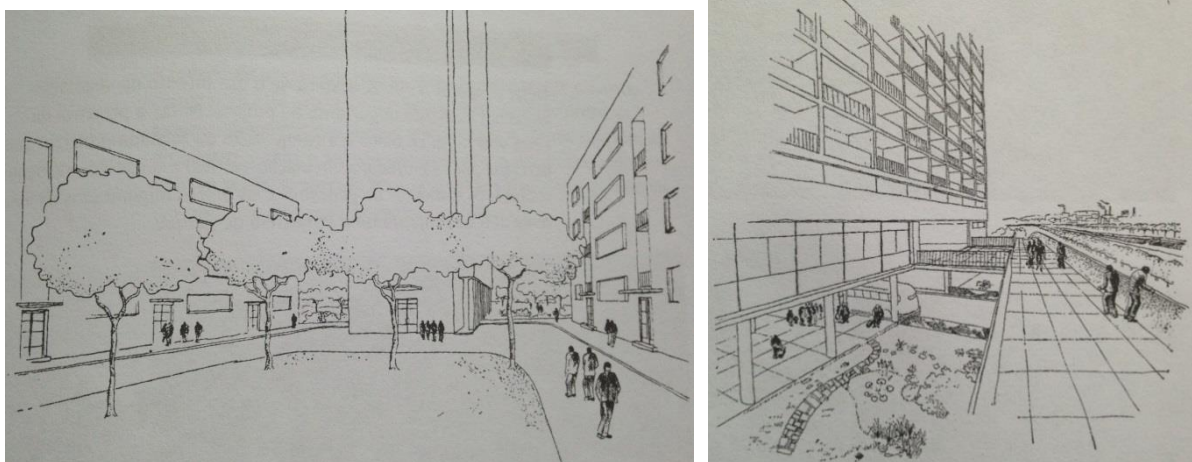


FIGURA 2 - PERSPECTIVAS DO CONJUNTO RESIDENCIAL DA BAIXADA DO CARMO MOSTRAM A VALORIZAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO
FONTE: BONDUKI (2004a)



FIGURA 3 – PÁTIO CENTRAL DA CIDADE INDUSTRIÁRIA EM BELO HORIZONTE
FONTE: BONDUKI (2004a)



FIGURA 4 – ÁREA PÚBLICA DO CONJUNTO RESIDENCIAL DA PENHA NO RIO DE JANEIRO
FONTE: BONDUKI (2004a)

Com o passar do tempo, as habitações passaram a ser vendidas e com isso as áreas públicas foram cercadas, privatizadas e reduzidas. O conjunto residencial mais conhecido no Brasil, projetado pelo arquiteto Affonso Eduardo Reidy, o Residencial Prefeito Mendes de Moraes (1947), conhecido como Pedregulho, é na verdade o “apogeu de um formidável ciclo de projetos habitacionais muito pouco conhecidos” (BONDUKI, 2004a, p. 194).

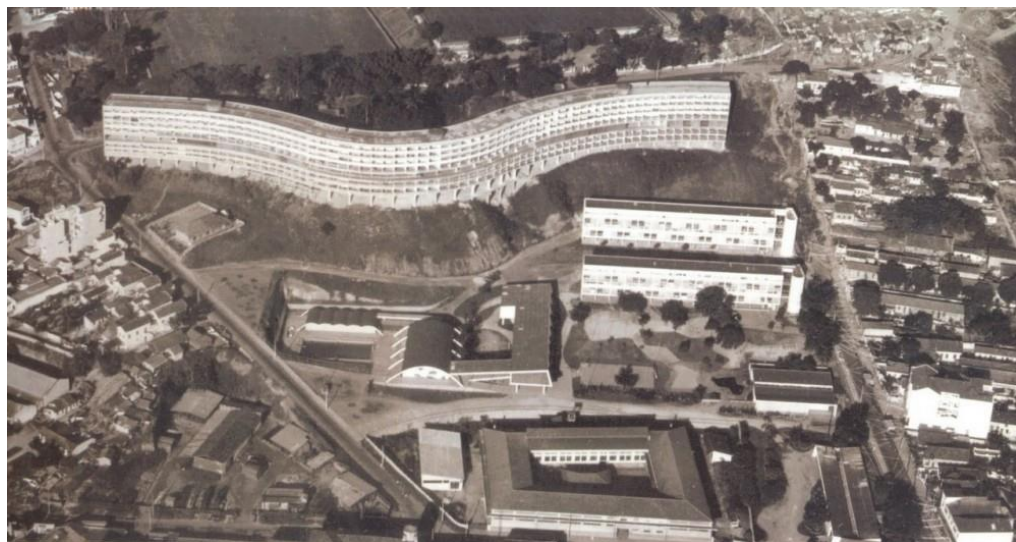


FIGURA 5 – VISTA AÉREA DO CONJUNTO RESIDENCIAL PREFEITO MENDES DE MORAES (PEDREGULHO)
FONTE: ARCHDAILY (2013a)

Como os IAPs atendiam apenas a um grupo restrito, seus associados, em 1946, já no governo Dutra, é criado o primeiro órgão de âmbito nacional: a Fundação da Casa Popular (RODRIGUES, 1990, p. 56). Apesar de ter como atribuição exclusiva solucionar o problema habitacional, a FCP, em 18 anos, produziu 143 conjuntos, com 18.132 unidades habitacionais. Essa atuação foi tímida se comparada à produção dos IAPs, cujo objetivo específico não era enfrentar a questão da moradia, pois não eram órgãos públicos de habitação, mas sim instituições previdenciárias (BONDUKI, 2004a, p.111,115).

Enquanto os IAPs inovaram, tanto na forma de morar, como nos projetos arquitetônicos e urbanísticos dos conjuntos habitacionais, a FCP não chegou ao nível desses projetos. Embora tivesse mais condições para enfrentar a questão por ser um órgão nacional, a produção da FCP foi conservadora, sendo preferencial a construção de unidades unifamiliares isoladas (BONDUKI, 2004a, p. 161).

Para Bonduki (2004a, p. 115), o fracasso do FCP evidenciou as contradições do populismo brasileiro e sua limitação para enfrentar a questão habitacional, assim como:

[...] atrasou em vinte anos a formulação de uma política habitacional consistente, adiando-a para um momento político – o do regime militar – no qual as forças empenhadas em um equacionamento social da questão haviam sido aliadas do processo político e destituídas de qualquer influência. Devido a essa incapacidade do Estado de equacionar o problema da moradia, as soluções acabaram transferidas para os próprios trabalhadores, através do auto-emprego.

Esse fracasso está relacionado com a forte oposição à Fundação da Casa Popular (FCP), e a inexistência de recursos de origem orçamentária. A indústria da construção civil, temia que com a construção das 100 mil habitações propostas pelo plano, houvesse uma escassez de materiais de construção, que já eram ofertados de maneira reduzida devido os impactos da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), dificultando a produção de empreendimentos privados, afetando assim seu lucro. Esses setores também temiam a interrupção dos créditos imobiliários para as incorporações, caso esses fossem utilizados para a FCP (BONDUKI, 2004a, p.118).

A FCP foi extinta em 1964, enquanto os IAPs, em 1966, foram unificados em um único instituto denominado Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), que

não tinha mais o financiamento de moradias dentre suas atribuições (VILLAÇA, 1986, p.25).

A década de 1940 é, portanto, crucial no que se refere à ação do governo brasileiro no setor habitacional, pois é nesse período que ocorrem as principais intervenções do Estado para enfrentar a crise da moradia: a produção em massa por intermédio dos IAPs; a criação da FCP; e uma das principais iniciativas do governo Vargas: a Lei do Inquilinato (BONDUKI, 2004a, p.209).

Conforme Bonduki (2004a, p. 209,210), nesse mesmo período ocorreu uma das mais graves crises de moradia da história do país, levando ao surgimento de novas tipologias, como o auto-empreendimento em favelas, loteamentos periféricos, e outros assentamentos informais. Nesta época ainda, com a intervenção do Estado, definiram-se as características básicas que iriam reger a produção de habitações até a década de 1970.

A Lei do Inquilinato teve um papel decisivo, pois com a intervenção estatal na regulamentação das relações entre inquilinos e proprietários, através do congelamento dos aluguéis em 1942, houve uma intensificação da segregação urbana, estimulada pela ocupação de loteamentos na periferia. Outro aspecto decorrente da aplicação dessa lei, foi a difusão da propriedade privada do imóvel urbano, restringindo ainda mais o acesso à habitação (FERREIRA, 2005, p.11).

Para compreender melhor as consequências da Lei do Inquilinato no processo de produção de habitações, é preciso salientar que a provisão da moradia no Brasil, até a década de 1940, era feita fundamentalmente através do aluguel de imóveis, apesar de outras alternativas de moradia já estarem sendo difundidas (BONDUKI, 2004a, p.218). Em agosto de 1942, o Estado proibiu o aumento dos aluguéis, utilizando como justificativa a defesa da economia popular, ou seja, reduzir o custo de vida dos trabalhadores (BONDUKI, 2004a, p. 221).

Entretanto, ao se analisar o aumento do custo de diferentes itens de consumo (alimentação, vestuário, combustível, móveis, transporte e habitação), indispensáveis para a manutenção da vida, o que apresentou menor índice de aumento no período anterior a redação da lei (1942) era o da habitação. Este dado evidencia que havia outras intenções do governo ao aprovar a Lei do Inquilinato, além do enfrentamento à crise habitacional (BONDUKI, 2004a, p. 224-225).

Os grandes beneficiados dessa lei foram os empregadores urbanos, pois com a redução dos custos com habitação, os salários pagos aos trabalhadores não

precisariam sofrer alterações, diminuindo assim os custos de reprodução da força de trabalho. Já os proprietários de imóveis para locação foram os grandes prejudicados, uma vez que seus excelentes investimentos, com rendimentos certos e seguros, passaram a não gerar mais o lucro almejado (BONDUKI, 2004a, p.227).

Além de ter reduzido os salários pago aos trabalhadores, ampliando a taxa de acumulação da empresa industrial, outra forma pela qual a Lei do Inquilinato foi utilizada como um instrumento da política econômica, foi desestimular os investimentos imobiliários e redirecionar esse capital para a implementação e fortalecimento do parque industrial no país. Reduzindo a rentabilidade da locação e, assim, causando uma incerteza e insegurança no mercado imobiliário, era fácil convence-los de que era necessário investir em novos setores, consolidando os esforços governamentais para implementar um pólo industrial (BONDUKI, 2004a, p. 241).

Segundo Ferreira (2005, p. 13), ocorreu no país uma “industrialização com baixos salários”, ou seja, com a chegada das indústrias multinacionais no país, estabelece-se:

[...] um padrão de crescimento em que os baixos salários não eram apenas uma consequência da injustiça inerente ao sistema capitalista, mas a própria condição para a nossa industrialização [...]

Com a redução dos investimentos no ramo da habitação, houve um desequilíbrio entre a oferta e a demanda, que aliada à insuficiência das iniciativas estatais no setor, agravaram ainda mais a crise de moradia na década de 1940 (BONDUKI, 2004a, p.248). Com isso, coube aos trabalhadores a construção de suas próprias casas, em favelas e loteamentos periféricos, que geravam custos menores do que o aluguel de um cômodo no centro da cidade, viabilizando assim a aquisição da casa própria sem elevar o custo da mão-de-obra (BONDUKI, 2004a, p. 303).

O período compreendido entre 1920 e 1950 marca a transição da forma de provisão habitacional no país: do aluguel para casa própria. Isso não significa que as casas de aluguel e cortiços tenham desaparecido, essas tipologias só não eram mais produzidas em grandes quantidades (VILLAÇA, 1986, p.22). A casa própria auto-empresada passou a representar para os trabalhadores brasileiros uma

perspectiva de ascensão social e estabilidade familiar, além da formação de um patrimônio (BONDUKI, 2004a, 307).

Independente da maneira precária como a casa própria foi viabilizada, ela permitiu a transformação do trabalhador em proprietário, e em alguns casos garantiu o direito pleno à cidade. Ou seja, além da propriedade da terra, o acesso à infraestrutura urbana fornecida por investimentos públicos, mesmo que esses benefícios urbanos levassem anos para serem implantados (BONDUKI, 2004a, p. 317).

2.4 O REGIME MILITAR E A CRIAÇÃO DO BNH

Em agosto de 1964, cinco meses após o golpe militar, a Lei 4.380 institui o BNH, com o objetivo de:

[...] coordenar a política habitacional dos órgãos públicos e orientar a iniciativa privada, estimulando a construção de moradias populares; financiar a aquisição da casa própria; melhoria do padrão habitacional; eliminar as favelas; aumentar o investimento da indústria de construção e estimular a poupança privada e o investimento (RODRIGUES, 1990, p.57).

O BNH foi uma resposta do governo militar para o enfrentamento da forte crise de moradia existente no país, buscando obter apoio das massas populares urbanas, uma das bases de sustentação do populismo afastado do poder, e criar uma política permanente de financiamento de habitação popular (BONDUKI, 2004b, p. 72).

Uma das principais preocupações do BNH era fazer da política habitacional um instrumento de combate às idéias comunistas e progressistas no país, utilizando assim a difusão da casa própria, enfatizando seu símbolo de ordem e conquista familiar. O papel econômico dessa política, que gerou empregos e fortaleceu o setor da construção civil, a transformou em uma das principais ações do governo militar (BONDUKI, 2004b, p.72).

Deste modo, a escolha da habitação como eixo da política urbana foi uma maneira encontrada pelo governo de atender as necessidades e reivindicações da população quanto à provisão de moradias, gerando assim certa estabilidade social, acentuando a idéia da casa própria como símbolo de ordem e aumentar o número

de empregos, propiciando um crescimento econômico geral (RODRIGUES, 1990, p.57).

O BNH inicia suas operações com um capital inicial de 1 bilhão de cruzeiros antigos e sua principal fonte de receita era proveniente da arrecadação compulsória de 1% do valor da folha de pagamento mensal de todas as empresas sujeitas ao regime da CLT⁷ (VILLAÇA, 1986, p. 29). Entretanto, esses recursos eram escassos para a dimensão da falta de moradias, e com eles só seria possível obter resultados semelhantes ao da Fundação da Casa Popular (RODRIGUES, 1990, p.57).

A fim de resolver esse problema, em 1966, com a redação da Lei nº 5.107, foi instituído o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e implantado o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), as chamadas cadernetas de poupança. O BNH passa a ser o responsável por gerir esses recursos, tornando-se o segundo maior banco do país, superado apenas pelo Banco do Brasil (VILLAÇA, 1986, p.29).

Os recursos captados, provenientes dos assalariados, eram entregues ao setor produtivo, da construção civil, e a um setor especulativo, o da promoção imobiliária, através de subsídios para o financiamento, promovendo a acumulação através da produção e venda de moradias (VILLAÇA, 1986, p.32).

Deste modo, definiu-se uma estratégia de enfrentamento à questão da moradia: a criação de uma estrutura institucional de abrangência nacional, formada pelo BNH, e uma rede de agentes promotores e financeiros, privados ou estatais, capazes de garantir recursos, independente de oscilações políticas, para a implementação em grande escala das ações necessárias na área habitacional (BONDUKI, 2004b, p.73).

No que tange ao financiamento de unidades habitacionais, havia um agente específico para cada um dos segmentos do mercado definidos pelo BNH. Para o mercado popular, formado por famílias com renda mensal de 1 a 3 salários mínimos, limite posteriormente ampliado para 5, os agentes eram as Companhias Habitacionais (COHABs) que podiam ser estaduais ou municipais. Para o mercado econômico, encarregado da construção de moradias para famílias com renda mensal entre 3 e 6 salários mínimos, os agentes eram as Cooperativas

⁷ A CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) surgiu pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943, sancionada pelo presidente Getúlio Vargas, unificando toda a legislação trabalhista existente no Brasil. Seu principal objetivo é regulamentar as relações de trabalho e proteger os trabalhadores (GUIA TRABALHISTA, 2013).

Habitacionais (INOCOOPs), formada por categorias profissionais, principais interlocutores junto ao BNH (RODRIGUES⁸, 1990, apud AZEVEDO e ANDRADE, p. 58).

Embora a produção habitacional do BNH tenha sido significativa, durante os 22 anos de funcionamento foram financiadas a construção de 4,3 milhões de unidades, período em que mais de produziu habitação popular em todo o Brasil. Um de seus grandes equívocos, foi utilizar todos os recursos disponíveis para a produção da casa própria através do mercado formal da construção civil, sem ter estruturado uma política que apoiasse, do ponto de vista técnico, financeiro, urbano e administrativo, a produção de moradia por processos alternativos, que envolvessem o esforço próprio e a capacidade organizativa das comunidades (BONDUKI, 2004b, p. 74).

De acordo com Ferreira (2005, p.14), o objetivo central do BNH nunca foi promover o direito à habitação, mas sim a acumulação de capital dos setores envolvidos na produção habitacional, como as grandes empreiteiras, possibilitando o chamado milagre brasileiro⁹ e o combate à inflação.

Os recursos provenientes do BNH foram aplicados tanto no financiamento habitacional, como no saneamento e ampliação da infra-estrutura urbana. No entanto, essas mudanças atingiram mais a população de renda média e alta, os centros se verticalizaram, e a produção imobiliária para a classe média foi dinamizada, enquanto à população de baixa renda foi fornecido somente a construção das unidades habitacionais, sem equipamentos e infra-estrutura necessárias para garantir as condições de moradia adequada (FERREIRA, 2005, p. 15).

Outro aspecto relevante quanto à produção do BNH, diz respeito à sua qualidade arquitetônica e urbanística. Em diferentes aspectos essa produção pode ser considerada um retrocesso em relação ao que foi realizado pelos IAPs. Enquanto os projetos dos Institutos repensaram a relação entre arquitetura e urbanismo, como sendo indispensável um para o outro, a partir de 1964 ocorreu

⁸ RODRIGUES, A. M. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. 3 ed. São Paulo: Contexto, 1990.

⁹ O "milagre econômico brasileiro" é a denominação dada à época de excepcional crescimento econômico ocorrido durante o Regime militar no Brasil, especialmente entre 1969 e 1973, no governo Médici. Esse período é marcado pelo aumento da concentração de renda e da pobreza.

uma ruptura entre a arquitetura e a moradia popular, gerando graves repercussões na qualidade do espaço urbano (BONDUKI, 2004a, p. 318).

O número de unidades produzidas, e não a qualidade de vida que elas propiciariam, foi o único critério utilizado pelo Estado para aferir a eficiência do modelo (FERREIRA, 2005, p.15). A partir desta lógica, a opção preferível para a execução dessas habitações foi em grandes conjuntos na periferia (Figura 6). Distantes das áreas centrais e da oferta de emprego, mal servidos de transporte público, serviços e infra-estrutura urbana, esse modelo gerou bairros dormitórios, com soluções uniformizadas, padronizadas e sem preocupações com a qualidade da moradia, a inserção urbana, e o respeito às condições climáticas e topográficas de cada lugar (BONDUKI, 2004b, p. 74).



FIGURA 6 – CONJUNTO HABITACIONAL DO BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO (BNH) EM JI-PARANÁ (RO)
FONTE: BIBLIOTECA IBGE (2013)

Os financiamentos do BNH nunca conseguiram de fato beneficiar a população mais necessitada, com renda abaixo de cinco salários mínimos, e a distribuição de habitações tornou-se um instrumento de clientelismo, gerando inadimplência no setor habitacional de interesse social. Com a implantação desses conjuntos nas bordas periféricas, as cidades expandiam seus limites territoriais, constituindo áreas que passaram a abrigar o enorme contingente de migrantes que se deslocavam no período para os grandes centros urbanos (FERREIRA, 2005, p. 15).

Cabe ressaltar, que nesse mesmo período, a partir da segunda metade do século XX, o Brasil apresentou um intenso processo de urbanização. Segundo

Maricato (2001, p.16), em 1940, a população urbana era de 26,3% (18,8 milhões de habitantes) do total, e no final do século ela era de 81,2% (138 milhões de habitantes). Trata-se de um grande movimento de construção da cidade, necessário para o assentamento residencial dessa população migrante, bem como, de suas outras necessidades (transporte, saúde, energia, água, etc.).

Nesse panorama de intenso crescimento urbano, e das problemáticas a ele relacionadas, como a crise da moradia, a partir da década de 1970, e principalmente da década seguinte, devido à crise econômica que assolou o país durante o regime militar, os recursos estatais tornaram-se mais escassos. Houve queda nos níveis salariais, desemprego, recessão e inflação, e uma diminuição na capacidade de investimento do BNH, devido à redução do recolhimento do FGTS e dos depósitos em poupança, e do crescente número de retirada do FGTS à medida que aumentava o desemprego (RODRIGUES, 1990, p.59).

Com o término do regime militar no Brasil, em 1985, esperava-se que todo o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), incluindo o BNH e seus agentes promotores públicos (COHABs), passasse por um processo de reestruturação, na tentativa de formular uma nova política habitacional para combater a crise da moradia no país (BONDUKI, 2004b, p.75). Entretanto, devido questões políticas, em 1986, o BNH é extinto, e suas atribuições e recursos passam a ser de domínio da Caixa Econômica Federal, que também assume uma inadimplência de 4,5 bilhões de cruzados (Cz\$). Grande parte desse montante estava relacionado a obras de desenvolvimento urbano, e não diretamente a produção de habitação (RODRIGUES, 1990, p.60).

Embora a política habitacional do BNH tenha sido equivocada em diferentes aspectos, como já destacado, o financiamento de unidades habitacionais nunca foi a real prioridade do programa. Não se pode negar que ela era articulada e coerente, e que conseguiu produzir mais habitações do que em qualquer período da história brasileira até então. E o mais importante e diferente em relação à produção dos IAPs, ela não ficou restrita a apenas uma parte do território brasileiro, tendo abrangência nacional.

2.5 PERÍODO PÓS-BNH E A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pelo empobrecimento do país, e a intensificação dos problemas de moradia da população urbana. Em função disso, intensificou-se a necessidade de uma intervenção estatal com recursos oriundos de outras origens e a parceria com a sociedade organizada (BONDUKI, 2004b, p.76). Já na década de 1970, parte da população começou a mobilizar-se em torno da questão urbana, exigindo a regularização dos loteamentos clandestinos, e a implantação de infra-estrutura (FERREIRA, 2005, p.16).

A fim de enfrentar a situação, diversos Municípios e Estados, além da própria União, criaram programas habitacionais financiados com fontes alternativas, como recursos orçamentários, e assim o país caminhou para uma nova fase na política habitacional denominada de pós-BNH (BONDUKI, 2004b, p.77). Devido a diversidade de políticas existentes, o período até a criação do Ministério das Cidades (2003) é caracterizado pela descontinuidade de ações, devido a falta de uma estratégia nacional para enfrentar a questão da habitação.

Além disso, ocorreu uma progressiva transferência de atribuições, no tocante à política urbana, para os Municípios e Estados brasileiros, tendo como marco a aprovação da Constituição de 1988, que passou a considerar a moradia como um direito social, e torna a habitação responsabilidade dos 3 (três) níveis do governo (Federal, Estadual e Municipal). Dentro desse novo panorama surgem, ao lado das intervenções tradicionais, programas com diferentes formas de intervir na questão como:

[...] desenvolvimento sustentável, diversidade de tipologias, estímulo a processos participativos e autogestionários, parceria com a sociedade organizada, reconhecimento da cidade real, projetos integrados e a articulação com a política urbana. Essa postura diferenciava-se claramente do modelo que orientou a ação do BNH e com esses pressupostos emergem programas alternativos, como a urbanização de favelas e assentamentos precários, construção de moradias novas por mutirão e autogestão, apoio à autoconstrução e intervenções em cortiços e em habitações nas áreas centrais (BONDUKI, 2004b, p.78).

Em 1996, um ano após o Presidente Fernando Henrique Cardoso assumir o governo federal, a Secretaria de Política Urbana, que era até então a gestora do setor habitacional, divulgou o documento da Política Nacional de Habitação, onde

estavam incluídos programas que deixavam de privilegiar unicamente o financiamento à produção. A criação de programas de financiamento voltados para o beneficiário final (Carta de Crédito, individual ou associativa), passaram a absorver a maior parte dos recursos oriundos do FGTS. Entre 1995 e 2003, o uso de Cartas de Crédito para financiar a compra de materiais de construção ou a aquisição de imóveis usados, consumiu cerca de 85% dos recursos destinados à habitação pelo governo federal (BONDUKI, 2004b, p. 79).

Entretanto, de acordo com Bonduki (2004b, p.79), essas alterações não conseguiram alavancar uma nova política e acabaram gerando efeitos perversos: o financiamento para a compra de um imóvel não gerou impactos na atividade econômica e nem empregos, enquanto o financiamento de materiais de construção estimularam a produção informal de moradia, agravando ainda mais os problemas urbanos.

Ainda, segundo o mesmo autor (2004b, p.80), a preponderância do uso desses créditos, estava vinculada à consolidação de “uma visão bancária no financiamento habitacional”, sendo que a Caixa Econômica Federal passa a ser o único agente financeiro a administrar os recursos destinados à habitação.

Essas medidas políticas não contribuíram significativamente para reduzir o déficit habitacional¹⁰, em particular nos segmentos de baixa renda, já que grande parte dessas políticas atendeu somente as camadas de renda média, característica comum das políticas habitacionais do Brasil (BONDUKI, 2004b, p. 80).

Outra realização importante durante o governo FHC, foi a aprovação pelo Congresso Nacional e da promulgação presidencial do Estatuto da Cidade, em 2001 (BONDUKI, 2004b, p.81). Através do uso dos “instrumentos urbanísticos”, de cunho jurídico e financeiro, o Poder Público passou a poder controlar as dinâmicas urbanas, através da regulamentação do uso e ocupação do solo, e garantir uma variedade social na produção urbana, buscando promover habitação de interesse social integrada à cidade (FERREIRA, 2005, p.16).

Um dos grandes objetivos do Estatuto da Cidade era frear o processo especulativo e regular o preço da terra, forçando o cumprimento da função social da propriedade urbana através da punição em caso de seu descumprimento

¹⁰ O conceito de déficit habitacional aqui adotado está relacionado com o difícil acesso à moradia pela população mais carente, excluída do mercado formal da produção de moradias, e não à falta de unidades habitacionais disponíveis no mercado (QUEIROZ RIBEIRO; PECHMAN, 1983, p.9)

(FERREIRA, 2005, p. 18). Deste modo, seria possível enfrentar um dos principais mecanismos de exclusão das populações de baixa renda: o difícil acesso à terra urbanizada a preços acessíveis, derivado da ausência de uma política fundiária articulada com as políticas habitacionais (BONDUKI, 2004b, p.87).

No entanto, anos após a aprovação da lei, ainda são poucos os municípios que utilizam seus instrumentos para garantir o acesso à terra as camadas sociais mais baixas. Essa questão continua, portanto, sendo um grande desafio para os gestores municipais que evitam o confronto com os agentes imobiliários e proprietários de terras.

O processo de formação de favelas e loteamentos irregulares no país é uma das manifestações da dificuldade de acesso à propriedade urbana por parte da população de menor renda. Entre 1991 e 2000 a população favelada cresceu 84%, constituindo um dos indicadores do agravamento do problema habitacional no Brasil no período (BONDUKI, 2004b, p.88).

No ano 2000, durante o segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o Instituto Cidadania, agregou especialistas, lideranças sociais e gestores públicos com o objetivo de formular uma proposta para enfrentar a questão habitacional no país, chamado de Projeto Moradia. O objetivo principal foi transformar a moradia em prioridade nacional, visando, dentro de um prazo de 15 anos, garantir o acesso a uma moradia digna para todo cidadão brasileiro (BONDUKI, 2004b, p.91).

De acordo com Bonduki (2004, p.93), a estratégia geral desse projeto partia do pressuposto que para o enfrentamento da questão era necessário unir esforços de todos os níveis do governo, o que foi possível com a criação de um sistema que articulou, do ponto de vista institucional e financeiro, todos os órgãos públicos voltados para habitação: o Sistema Nacional de Habitação (SNH).

Para que a estratégia tivesse bons resultados, era necessário racionalizar os recursos disponíveis através da formulação de Planos Habitacionais, em nível federal, estadual e municipal. Esses planos seriam articulados aos Planos Diretores¹¹ de cada município, e teriam como papel definir programas específicos, adequados à realidade local (BONDUKI, 2004b, p. 94).

¹¹ A Constituição de 1988 obrigou todo município com mais de 20.000 habitantes a ter um plano diretor. O Estatuto da Cidade (2001) dá real importância aos planos ao determinar que seja neles que se faça a regulamentação dos instrumentos urbanísticos (FERREIRA, 2005, p.19).

O Projeto Moradia se destacou quanto a sua preocupação com a questão urbana. Embora o Estatuto da Cidade ainda não tivesse sido aprovado durante o período em que ele foi concebido (1999-2000), considerou-se fundamental o uso de seus instrumentos para facilitar e baratear o acesso à terra urbanizada, definindo assim que a questão da moradia significava o direito à cidade e, portanto, o acesso à infra-estrutura e serviços urbanos (BONDUKI, 2004, p. 95).

Foi também proposta a criação de um novo ministério, o Ministério das Cidades, onde seriam reunidas questões das áreas de habitação, saneamento, transportes urbanos e política de ordenação territorial, criando a possibilidade de planejar e articular a ação urbana. Entretanto, a consolidação dessa proposta ocorreu somente no governo seguinte (BONDUKI, 2004b, p. 96).

Criado em 2003, o Ministério das Cidades foi o ponto inicial e principal marco da Política Nacional de Habitação desenvolvida pelo Presidente Luíz Inácio Lula da Silva. Sua criação é histórica, pois pela primeira vez a questão urbana passa a receber um tratamento integrado, consolidando a idéia proposta ainda no governo FHC (BONDUKI, 2004b, p.96).

Em 2004, foi elaborada a nova Política Nacional de Habitação, que contou com a contribuição de diversos agentes sociais através da participação em vários seminários. O principal objetivo dessa política é retomar “o planejamento do setor habitacional e garantir novas condições institucionais para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013a).

As principais linhas de ação que definem a atuação da Política Nacional de Habitação são:

[...] Integração Urbana de Assentamentos Precários, a urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano [...] (BRASIL, 2004, p.29).

Para viabilizar a implementação dessa política foram criados um conjunto de instrumentos: o Sistema Nacional de Habitação (SNH), o Desenvolvimento Institucional, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação, e o Plano Nacional de Habitação. Esse último, que teve sua elaboração coordenada pela Secretaria Nacional de Habitação, denominado de PlanHab – Pacto Nacional

pela Moradia Digna, consiste em um dos mais importantes instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013b).

A partir dessa política, foram elaborados os dois principais programas habitacionais em curso no país, o PAC 1 (2007) e PAC 2 (2011), direcionados para o setor de infra-estrutura social e urbana, e o Programa Minha Casa Minha Vida (2009), voltado à produção de habitação (BRASIL, 2009). Algumas medidas adotadas nestes programas representam a consolidação das metas e diretrizes propostas pelo PlanHab, como a redução do custo da habitação, a desoneração tributária para habitação de interesse social, o barateamento do seguro, e a lógica proposta pelo plano para a alocação de subsídios.

O PMCMV tem limites de subsídios superiores aos propostos pelo PlanHab, que, por meio de complexas simulações, definiu o subsídio no limite mínimo necessário para viabilizar o acesso das famílias de baixa renda à moradia. Enquanto o plano previu um leque de alternativas habitacionais a custos unitários reduzidos (como lotes urbanizados e/ou material de construção com assistência técnica), o programa fixou-se na produção de unidades prontas (TEORIA E DEBATE, 2013).

Hoje, após o cumprimento da meta inicial de um milhão de moradias construídas, já é possível verificar as consequências das principais medidas adotadas diferentes do que foi proposto pelo PlanHab. No capítulo seguinte será feita uma análise dessa produção habitacional, precedida pela apresentação do programa, com suas divisões por faixa de renda mensal familiar e as distintas vertentes.

AÇÃO	ANO	GOVERNO	O QUE FOI?	OBJETIVOS/ CONSEQUÊNCIAS	PRODUÇÃO
Lei de Terras (Lei nº 601)	1850	Brasil Império – Segundo Reinado	Criação da propriedade urbana privada	- Transferência do indicativo de poder Escravos → Terras	-
Criação dos IAPs (Institutos de Aposentadoria e Pensões)	1937-1966	Era Vargas	Construção e financiamento de unidades habitacionais	- Construção e financiamento de moradias para trabalhadores associados	47.789 de unidades construídas 72.236 de unidades financiadas
Criação da FCP (Fundação Casa Popular)	1946-1964	Era Vargas	Primeiro órgão de âmbito nacional	- Solucionar a questão habitacional através da produção de moradias	18.132 de unidades habitacionais
Lei do Inquilinato	1942	Era Vargas	Congelamento dos preços dos aluguéis	- Mudança no padrão de provisão habitacional : do aluguel para a casa própria - Direcionar capital do mercado imobiliário para a construção de um pólo industrial	-
BNH (Banco Nacional da Habitação)	1964-1986	Regime Militar	Estrutura institucional voltada para o financiamento e produção de empreendimentos imobiliários	- Coordenar as políticas habitacionais do país e orientar a iniciativa privada na produção de moradias populares, utilizando recurso do FGTS e SBPE - Acumulação de capital de setores envolvidos na produção habitacional	4,3 milhões de unidades habitacionais
Política Nacional de Habitação	1996	FHC	Programas de financiamento - Cartas de Crédito, individuais ou associativas	Através do uso das Cartas de Crédito financiar a compra de materiais de construção ou a aquisição de imóveis usados	-
Projeto Moradia	2000	FHC	Proposta de projeto para enfrentar a questão habitacional do país	- Criação do SNH - Formulação de Planos Habitacionais em escala federal, estadual e municipal	-
Aprovação Estatuto da Cidade	2001	FHC	Conjunto de instrumentos urbanísticos, de cunho jurídico e financeiro, pelos quais o Poder Público passa a controlar as dinâmicas urbanas	- Frear o processo especulativo e regular o preço da terra, ao forçar o cumprimento da função social da propriedade urbana	-
Criação do Ministério das Cidades	2003	Lula	Ministério que reuniu as questões das áreas de habitação, saneamento, transportes urbanos e política de ordenação territorial	- Planejar e articular a ação urbana	-
Política Nacional de Habitação	2004	Lula	Planejamento do setor habitacional visando garantir novas condições institucionais para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população	- Consolidação da SNH Criação do: - Desenvolvimento Institucional - Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação - Plano Nacional de Habitação (PlanHab)	-
PAC 1 e 2 (Programa de Aceleração do Crescimento)	2007/2011	Lula / Dilma Roussef	Conjunto de políticas econômicas	- Estimular o crescimento da economia brasileira, através do investimento em obras de infraestrutura - Estimular o crédito e financiamento - Urbanização de favelas	-
PMCMV 1 (Programa Minha Casa Minha Vida)	2009/ 2011	Lula/ Dilma Roussef	Programa habitacional em parceria com estados, municípios, empresas e entidades sem fins lucrativos	- Produzir 1 milhão de unidades habitacionais	Meta concluída em dez/2012
PMCMV 2 (Programa Minha Casa Minha Vida)	2011/2014	Dilma Roussef	Programa habitacional em parceria com estados, municípios, empresas e entidades sem fins lucrativos	- Produzir 2 milhões de unidades habitacionais	Em desenvolvimento

QUADRO 1 - QUADRO RESUMO COM PRINCIPAIS AÇÕES VÍNCULADAS A QUESTÃO DA MORADIA SOCIAL NO BRASIL
 FONTE: A autora (2013)

3 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL NO SÉCULO XXI: PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Em 2008, o mundo foi afetado por uma severa crise econômica, iniciada nos Estados Unidos, a partir dos problemas do sistema financeiro provocados pela crise dos mercados secundários de títulos em forma de hipotecas, envolvendo os chamados subprimes¹². A crise do subprime contaminou todo o mercado financeiro, promovendo um efeito cascata, com a falência de importantes instituições financeiras norte-americanas, como o banco Lehman Brothers e a empresa seguradora American International Group (AIG), até então a maior dos EUA, provocando grandes prejuízos para o setor financeiro globalizado e, como consequência, para toda a economia capitalista (CARDOSO, 2013, p. 35).

Com a redução do crédito disponível e o consumo comprometido, devido à redução do poder de compra da população, o resultado foi a contração das economias, já que empresas, pessoas físicas e governos passaram a enfrentar problemas para financiar seus projetos. No Brasil, a dificuldade em se obter dinheiro foi o principal efeito da crise econômica mundial. Grandes empresas que dependiam de financiamento externo passaram encontrar dificuldades para captar recursos. Como consequência, seus projetos de construção foram comprometidos, assim como a geração de empregos e renda no país (FOLHA DE S. PAULO, 2013a).

Dentro desse contexto de crise econômica global, o governo brasileiro reagiu de maneira rápida, adotando medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica), para compensar a retração do setor privado, e deu apoio aos setores em dificuldades (CARDOSO, 2013, p. 34). Essa conjuntura também foi determinante para sua decisão de investir com vigor no setor habitacional.

Tal investimento se consolidou pelo lançamento de um ambicioso programa para aquecer ainda mais o setor da construção civil, em intenso crescimento desde 2006, mas que sofreu com os impactos da crise econômica de 2008: o PMCMV,

¹² Subprimes são créditos bancários de alto risco, incluem desde empréstimos hipotecários até cartões de crédito, que eram concedidos, nos Estados Unidos, por bancos e financeiras a clientes sem comprovação de renda e com histórico ruim de crédito. As taxas de juros eram determinadas no momento do pagamento das dívidas e com o aumento dos juros no país muitos mutuários ficaram inadimplentes. Temendo mais prejuízos, os bancos e agentes financeiros reduziram o crédito disponível, desaquecendo a maior economia do planeta (ACIONISTA, 2013).

concebido com o objetivo principal de promover a construção de 1 milhão de unidades habitacionais (FERREIRA, 2012, p. 25).

A primeira fase do programa ocorreu entre 2009 e 2011, quando foi lançada a segunda etapa, em execução até o ano de 2014.

3.1 O PMCMV - 1: METAS, DIRETRIZES E LINHAS DE FINANCIAMENTO

O PMCMV foi aprovado pela Medida Provisória nº 459, publicada em março de 2009, posteriormente convertida na Lei nº 11.977, de julho de 2009, e pelo Decreto nº 6962, de setembro de 2009. Em sua primeira fase (2009-2011), os recursos disponíveis para atingir a meta de 1 milhão de casas eram de R\$ 34 bilhões, sendo R\$ 25,5 bilhões do Orçamento Geral da União (OGU) e os R\$ 7,5 bilhões restantes do FGTS. Também foi previsto um investimento de R\$ 1 bilhão para a complementação de infra-estrutura urbana, distribuído através do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) (CARDOSO, 2013, p. 36).

As principais diretrizes do programa são (COHAB- SC, 2013):

- a) fomentar a oferta de unidades habitacionais através da construção de novas moradias;
- b) integrar o programa a outras intervenções das demais esferas de governo, e a ações que possibilitem a sustentabilidade dos projetos;
- c) promover a inclusão social dos beneficiários;
- d) reservar 3% das unidades habitacionais para o atendimento de idosos (conforme disposto no art. 38, inciso I, da Lei nº. 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso);
- e) atender aos portadores de deficiências físicas, previamente identificados, pela adoção de projetos ou soluções técnicas que eliminem barreiras arquitetônicas e urbanísticas, além da execução de unidades acessíveis ou adaptáveis;
- f) assegurar a integral afinidade entre propostas de projetos e a realidade, quando esses forem destinados a famílias de comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, entre outros);
- g) adotar padrões mínimos de habitabilidade e salubridade;
- h) seguir a legislação urbanística de cada município;

i) dar atendimento prioritário à mulher responsável pelo domicílio.

O programa contemplava o atendimento às camadas de renda abaixo de três salários mínimos (R\$ 1.395,00), com subsídios públicos integrais, e a construção pelo mercado de moradias para as faixas com renda entre três e dez salários mínimos, através de facilitação da viabilidade financeira e de subsídios públicos (FERREIRA, 2012, p. 25).

Essa divisão em grupos de atendimento já havia sido proposta durante a elaboração do PlanHab, entre 2007 e 2009, que devido a urgência de adoção de medidas mitigatórias para a crise financeira, teve seu processo de elaboração e a formação de uma estratégia de longo prazo para o equacionamento da problemática habitacional, prejudicado pelo PMCMV (BONDUKI, 2009).

O objetivo declarado pelo governo federal era atender à demanda habitacional de baixa renda, excluída do mercado formal de moradias, direcionando o setor imobiliário para as chamadas classes C e D, incorporando-o às necessidades dessa população que sofre com os baixos salários e o difícil acesso à terra urbanizada e à moradia (ARANTES; FIX 2009, p. 1). Conforme destacam Krause; Neto e Balbim (2013, p.2), é nessas classes que se concentra grande parte do déficit habitacional brasileiro, os que auferem uma renda de até R\$ 1.600,00, que engloba aproximadamente 90% do déficit nacional urbano (Gráfico 1).

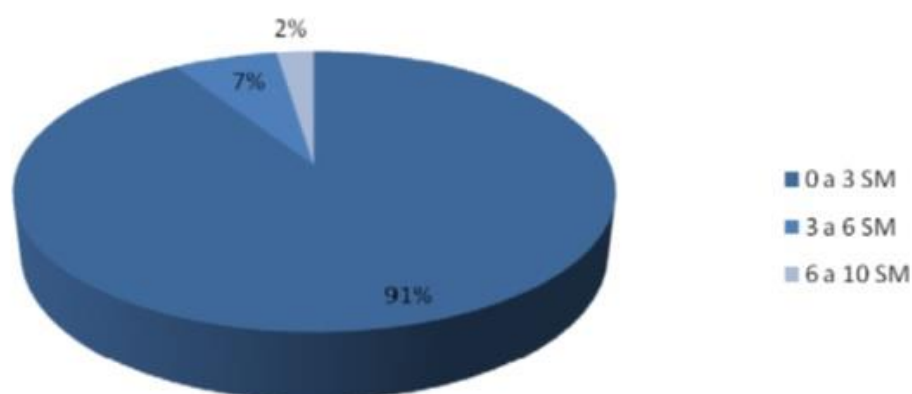


GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL POR FAIXA DE RENDA (%) - 2007
FONTE: DUTRA (2010)

É preciso observar no entanto, a existência de diferentes prioridades, no discurso veiculado pelo governo federal e nas realizações do mercado imobiliário. Enquanto o Estado pretende subsidiar a construção de moradias para famílias de baixa renda, direcionando o mercado imobiliário para essa faixa, Arantes e Fix (2009, p.4) afirmam que o mercado imobiliário quer utilizar os subsídios para a produção de empreendimentos destinados para a classe média e média-baixa, o chamado “segmento econômico”, onde consegue obter os maiores ganhos. Os autores afirmam que se forma assim uma aliança, uma relação de dependência entre governo federal e mercado imobiliário, pois para um garantir seus anseios é necessário contribuir para os anseios do outro (ARANTES; FIX 2009, p. 4).

A distribuição de unidades habitacionais é feita de acordo com a composição do déficit habitacional de cada município, ou seja, os estados que possuem índices maiores, serão beneficiadas com uma maior destinação de recursos, que, no total devem atingir a meta mínima de um milhão de moradias (DUTRA, 2010, p.81). A partir desse critério, conforme verifica-se no Gráfico 2, a região Sudeste, onde estão as maiores metrópoles brasileiras, e a Nordeste, a mais pobre do país, são as mais necessitadas.

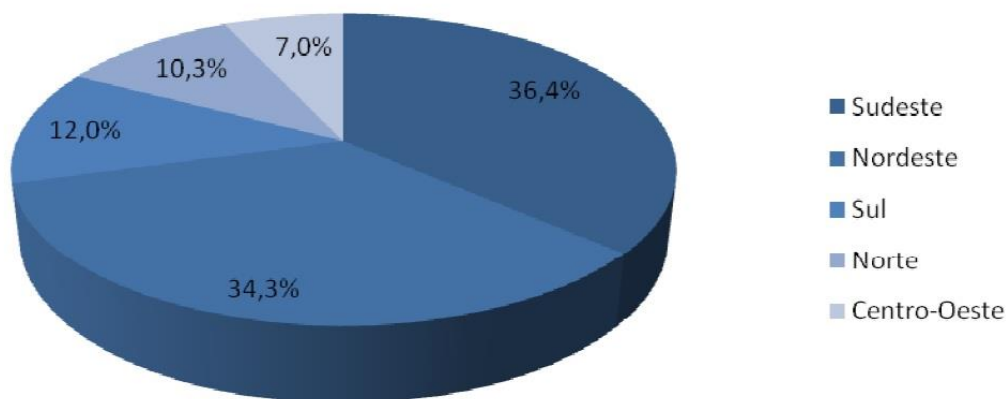


GRÁFICO 2 – DISTRIBUIÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO POR REGIÃO (%) - 2007
FONTE: DUTRA (2010)

A seleção das famílias beneficiadas é feita pelo próprio município. Os candidatos devem estar inscritos nos cadastros habitacionais dos municípios,

estados ou DF e, na seleção, têm prioridade as famílias desabrigadas, que perderam seu único imóvel, ou residentes em áreas de risco e/ou insalubres. Também tem prioridade as famílias cujos chefes são mulheres, ou que possuem pessoas com deficiência (BRASIL, 2010).

O PMCMV se estrutura, operacionalmente, a partir de subprogramas (Programa Nacional de Habitação Urbana, Programa Nacional de Habitação Rural, PMCMV Entidades e PMCMV abaixo de 50.000 habitantes) e das faixas de renda (1, de zero a três salários mínimos, 2, de três a seis salários mínimos e 3, de seis a dez salários mínimos). Somente para a primeira faixa de atendimento existem especificações mínimas para a construção das unidades habitacionais. Em relação à destinação de áreas para circulação, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, áreas verdes e espaços livres de uso público, o programa estabelece que estas sejam compatíveis com o Plano Diretor e a lei municipal de uso e ocupação do solo, para a zona em que se situem (BRASIL, 2013a).

3.1.1 Faixa 1 - Famílias com renda de até três salários mínimos

A primeira faixa de atendimento do programa é a de zero a três salários mínimos, que na época de implementação do projeto (2009) correspondia a R\$ 1.395,00. Esta faixa pode ser subdividida conforme sua execução: através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o PMCMV Entidades, o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e o PMCMV para municípios com população de até 50 mil habitantes. Somando a produção de todas essas linhas, o objetivo era que fossem produzidas 400 mil unidades, com subsídios integrais através do aporte da União de R\$ 16 bilhões, até o final da primeira fase do programa (BRASIL, 2010).

3.1.1.1 Fundo de Arrendamento Residencial – FAR

Na execução de unidades habitacionais através do FAR, as casas são primeiro construídas e depois vendidas às famílias, e mensalmente o beneficiário deve contribuir com um valor de 10% da renda, sendo o valor mínimo R\$ 50,00, durante um período de 10 anos (BRASIL, 2010).

A produção dessas unidades se dá por oferta do mercado imobiliário, ou seja, a construtora define o terreno e o projeto, que é submetido à aprovação junto aos órgãos competentes, e depois de concluído é vendido integralmente para a CAIXA, sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, e sem riscos de inadimplência ou vacância das unidades (Figura 7) (CARDOSO, 2013, p. 37).



FIGURA 7 – FLUXOGRAMA COM AÇÕES DO PMCMV-FAR
FONTE: BRASIL (2010)

Os projetos de condomínios e loteamentos para essa faixa devem atender a alguns requisitos: inserção na malha urbana; existência prévia de infra-estrutura básica (abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, vias de acesso e transporte público), de coleta de lixo e de drenagem urbana; existência, ou ampliação se necessário, de equipamentos e serviços relacionados à educação, lazer e saúde. Para loteamentos, o limite é de 500 unidades habitacionais por empreendimento, enquanto para os condomínios, o número máximo de habitações é de 250 (BRASIL, 2010). Para a especificação dos empreendimentos há uma divisão em duas tipologias: tipo 01, casa térrea com 35 m² (Quadro 02), e tipo 02 (Quadro 03), apartamento com 42 m².

ESPECIFICAÇÃO DA TIPOLOGIA 1 (CASA térrea com 35 m2)	
Compartimentos	Sala, cozinha, banheiro, 2 dormitórios, área externa com tanque.
Área da unidade	35 m2.
Área interna	32 m2.
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 ou forro de madeira ou pvc.
Cobertura	Telha cerâmica.
Esquadrias	Janelas de ferro ou alumínio e portas de madeira
Dimensões dos compartimentos	Compatível com mobiliário mínimo.
Pé-direito	2,20m na cozinha e banheiro, 2,50m no restante.
Instalações hidráulicas	Número de pontos definido, medição independente.
Instalações elétricas	Número de pontos definido, especificação mínima de materiais.

QUADRO 2 - ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS TIPOLOGIA 1 – CASAS

FONTE: BRASIL (2013)

NOTA: Elaborado pela autora

ESPECIFICAÇÃO DA TIPOLOGIA 2 (APTO com 42 m2)	
Compartimentos	Sala, cozinha, área de serviço, banheiro, 2 dormitórios.
Prédio	4 pavimentos, 16 apartamentos por bloco ou 5 pavimentos e 20 apartamentos por bloco.
Área da unidade	42 m2.
Área interna	37 m2.
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.
Pé-direito	2,20m na cozinha e banheiro, 2,40m no restante.
Instalações hidráulicas	Número de pontos definido, medição independente.
Instalações elétricas	Número de pontos definido, especificação mínima de materiais.

QUADRO 3 - ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS TIPOLOGIA 2 – APARTAMENTOS

FONTE: BRASIL (2013)

NOTA: Elaborado pela autora

O valor máximo gasto em cada unidade habitacional, seja casa ou apartamento, varia de acordo com as características dos municípios (Tabela 1). Embora o foco do PMCMV 1 seja a aquisição de novos imóveis, também é possível optar pela requalificação de unidades habitacionais existentes, desde que os valores máximos para a requalificação e aquisição sejam os mesmos.

TABELA 1 - VALORES MÁXIMOS DE AQUISIÇÃO DAS UNIDADES

UF	LOCALIDADE	VALOR MÁXIMO DE AQUISIÇÃO DA UNIDADE	
		APARTAMENTO	CASA
SP/DF	Municípios integrantes das regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, municípios de Jundiaí/SP, São José dos Campos/SP, Jacareí/SP e DF	52.000,00	48.000,00
	Demais Municípios	46.000,00	42.000,00
	Capital	51.000,00	47.000,00
RJ	Municípios integrantes da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro	49.000,00	45.000,00
	Demais Municípios	42.000,00	38.000,00
MG	Capital e respectiva região metropolitana	46.000,00	42.000,00
	Demais Municípios	42.000,00	38.000,00
BA	Capital e respectiva região metropolitana	46.000,00	42.000,00
	Demais Municípios	41.000,00	37.000,00
PE/CE	Capital e respectiva região metropolitana	45.000,00	41.000,00
	Demais Municípios	41.000,00	37.000,00
RS, PR, SC		45.000,00	41.000,00
AC, AM, AP, PA, RO E RR		43.000,00	39.000,00
TO	Capital e respectivas regiões metropolitanas e demais Municípios	42.000,00	38.000,00
ES, MT, MS e GO		42.000,00	39.000,00
AL, RN, PB, PI, SE e MA		41.000,00	37.000,00

FONTE: BRASIL (2010)

NOTA: Editado pela autora

Além de terem como incumbência o cadastro das famílias a serem atendidas pelo programa, os municípios podem participar através da doação de terrenos, isenção tributária, redução da burocracia nos processos de aprovação e licenciamentos dos empreendimentos, e na flexibilização das normas urbanísticas, permitindo aumento dos índices de aproveitamento do solo (CARDOSO, 2013, p. 37).

3.1.1.2 PMCMV Entidades

Esta modalidade consiste no financiamento de unidades através da organização de entidades sem fins lucrativos (cooperativas, associações, etc.), previamente habilitadas pelo Ministério das Cidades. O papel dessas entidades é fundamental durante o desenvolvimento e execução do empreendimento, destacando-se entre suas principais atribuições: desenvolver e apresentar à CAIXA o projeto habitacional; orientar seus associados quanto ao cadastramento; promover a seleção dos associados que serão beneficiados e auxiliá-los na preparação da documentação necessária; fiscalizar e acompanhar a obra e providenciar a legalização dos empreendimentos perante os órgãos públicos (CAIXA, 2013, p. 10).

Para fortalecer e garantir o acompanhamento e a avaliação físico/ financeira da execução do projeto, é exigido a criação de duas comissões: a CRE (Comissão de Representantes), responsável pelo acompanhamento financeiro e pela abertura e movimentação da conta bancária, que receberá os recursos para a execução do projeto; e a CAO (Comissão de Acompanhamento de Obras) que deve acompanhar a elaboração, apresentação e aprovação dos projetos, e a sua execução. Cada uma dessas comissões deve ser formada por, no mínimo, 3 pessoas, sendo uma delas indicada pela Entidade Organizadora, e duas do grupo de beneficiários (CAIXA, 2013, p.17-18).

Segundo a cartilha que orienta o PMCMV Entidades (2013, p. 21), são propostos 5 tipos diferentes de regimes de construção: autoconstrução pelos próprios beneficiários; mutirão ou autoajuda; administração direta; autogestão e empreitada global. No caso de construção verticalizada é obrigatório o regime de construção por empreitada global, ou seja, uma empresa é contratada para executar o projeto. Já nos casos de autoconstrução, autogestão, mutirão e administração direta, é obrigatória a contratação de assistência técnica especializada.

O número de unidades permitidas por projeto varia de acordo com a população dos municípios. Para população superior a 50.000 habitantes, ou em cidades componentes de regiões metropolitanas das capitais, libera-se no máximo 200 unidades habitacionais concentradas. Nas cidades com população entre 20.000 e 50.000 habitantes são permitidas 150 unidades concentradas, e em cidades com

população de até 20.000 habitantes permite-se a construção de 100 unidades concentradas (CAIXA, 2013, p. 23).

O financiamento das unidades habitacionais é realizado através do Fundo de Desenvolvimento Social¹³ (FDS), e os projetos, que podem ser ou não desenvolvidos em parceria com os municípios, devem ser apresentados à CAIXA, que, após análise, envia ao Ministério das Cidades a relação dos projetos selecionados. O Ministério faz a seleção e reencaminha para a CAIXA, que aguarda o envio, pelas entidades selecionadas, da lista de beneficiários a serem atendidos. A CAIXA faz uma análise dos beneficiários indicados, contrata a operação, e acompanha a execução da obra (Figura 8) (CARDOSO, 2013, p. 38). De acordo com um dos manuais do PMCMV (2010, p. 28), os beneficiários deverão pagar, ao longo de 10 anos, prestações mensais no valor máximo de 10% da renda familiar, sendo R\$ 50,00 o valor mínimo da prestação.



FIGURA 8 – FLUXOGRAMA DAS AÇÕES DO PMCMV ENTIDADES
FONTE: BRASIL (2010)

¹³ Conforme Decreto nº 103, de abril de 1991, o Fundo de Desenvolvimento Social é destinado ao financiamento de projetos de relevante interesse social nas áreas de habitação popular, saneamento básico, infra-estrutura urbana e equipamentos comunitários.(CAIXA, 2013, p.6)

3.1.1.3 Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)

Esta modalidade consiste no financiamento aos agricultores e trabalhadores rurais, organizados através de associações ou entidades sem fins lucrativos ligadas ao meio rural, ou às famílias de agricultores cuja renda bruta anual não ultrapasse R\$ 10.000,00, através de subsídios, assistência técnica e trabalho técnico social (BRASIL, 2010, p.30).

As condições de financiamento para os beneficiários são as seguintes: 4% do valor da operação em parcelas anuais em até quatro anos; sem entrada, sem pagamento durante a obra e sem cobrança de seguro. As unidades habitacionais poderão ser construídas através de empreitada global, mutirão, autoconstrução ou administração direta (BRASIL, 2010, p.30).

O lote deve contar com uma infra-estrutura mínima, compreendendo vias de acesso, soluções de abastecimento de água e esgotamento sanitário e energia elétrica. O número máximo de unidades habitacionais por proposta é de 50, sendo o mínimo de três unidades (BRASIL, 2010, p. 30).

3.1.2 Faixa 2 - Famílias com renda de três a seis salários mínimos

A segunda faixa de atendimento do programa é a de três a seis salários mínimos, que na época de implementação do projeto (2009) correspondia ao valor máximo de R\$ 2.790,00. Para essa faixa há somente uma modalidade de financiamento, o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU). O número total de unidades habitacionais construídas que se estimava para essa faixa, era de 400 mil (ROLNIK, 2013).

3.1.1.1 Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU)

Nessa modalidade, as famílias enquadradas na renda mínima terão aumento substancial no valor do subsídio oferecido pelo governo federal nos financiamentos com recursos do FGTS. O valor total de subsídio é de R\$ 10 bilhões, sendo o aporte da União de R\$ 2,5 bilhões e o do FGTS de R\$ 7,5 bilhões (BRASIL, 2013b, p. 8).

Os beneficiários poderão adquirir os imóveis com as seguintes condições: subsídio parcial em financiamentos com recursos do FGTS, de acordo com a faixa salarial (Tabela 2); redução nos custos do seguro; acesso ao Fundo Garantidor e comprometimento de até 20% da renda para pagamento da prestação, sendo que o financiamento deverá ser pago integralmente em até 30 anos (BRASIL, 2010, p. 32).

TABELA 2 - VALORES MÁXIMOS DE SUBSÍDIO DE ACORDO COM A FAIXA SALARIAL

Regiões	3 SM		4 SM		5 SM		6 SM	
	Atual	Novo	Atual	Novo	Atual	Novo	Atual	Novo
RMs de SP, RJ e DF	R\$ 6.384,00	R\$ 23.000,00	R\$ 2.800,00	R\$ 10.000,00	*	R\$ 9.000,00	*	R\$ 2.000,00
Cidades com mais de 100 mil habitantes, capitais e RMs	R\$ 5.012,00	R\$ 17.000,00	R\$ 2.200,00	R\$ 10.000,00	*	R\$ 3.000,00	*	R\$ 2.000,00
Cidades de 50 mil a 100 mil habitantes	R\$ 4.104,00	R\$ 13.000,00	R\$ 1.800,00	R\$ 6.000,00	*	R\$ 2.000,00	*	R\$ 2.000,00

FONTE: CARDOSO (2013)

NOTA: Editado pela autora

O Fundo Garantidor Habitacional (FGH) foi criado junto com o PMCMV, e tem como objetivo principal auxiliar famílias de baixa renda no pagamento das prestações no caso de atraso, por desemprego, e queda de renda, além de danos físicos ao imóvel, ou morte e invalidez do beneficiário, evitando assim a inadimplência. Para ter acesso ao Fundo é necessário ter efetuado o pagamento de no mínimo seis prestações do contrato, e a cobertura dessas prestações pelo FGH depende da renda das famílias: quanto menor a renda maior o número de cobertura das prestações (AMSPA, 2013).

A abrangência dessa modalidade é feita de acordo com o número de habitantes, sendo atendidas as capitais, e suas respectivas regiões metropolitanas, e municípios com mais de 100 mil habitantes, podendo contemplar, de acordo com o déficit habitacional, municípios entre 50 e 100 mil habitantes. (BRASIL, 2013a, p. 12).

Além da construção e compra de novas unidades habitacionais em áreas urbanas, essa modalidade também compreende a requalificação de imóveis em

áreas já consolidadas, admitindo para isso a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso do imóvel (BRASIL, 2010, p.32).

Os projetos de novos empreendimentos são apresentados pelas construtoras/ incorporadoras à CAIXA, que após uma avaliação autoriza o lançamento e a posterior comercialização. Após a conclusão da análise e comprovação da comercialização mínima exigida, é assinado o Contrato de Financiamento à Produção. Durante a obra, a CAIXA financia o mutuário pessoa física, e este montante é abatido da dívida da construtora, que pode obter um financiamento de até 100% do valor da construção (Figura 9). A comercialização das unidades é feita pelas construtoras, ou através dos feirões da CAIXA (BRASIL, 2013a, p. 12).

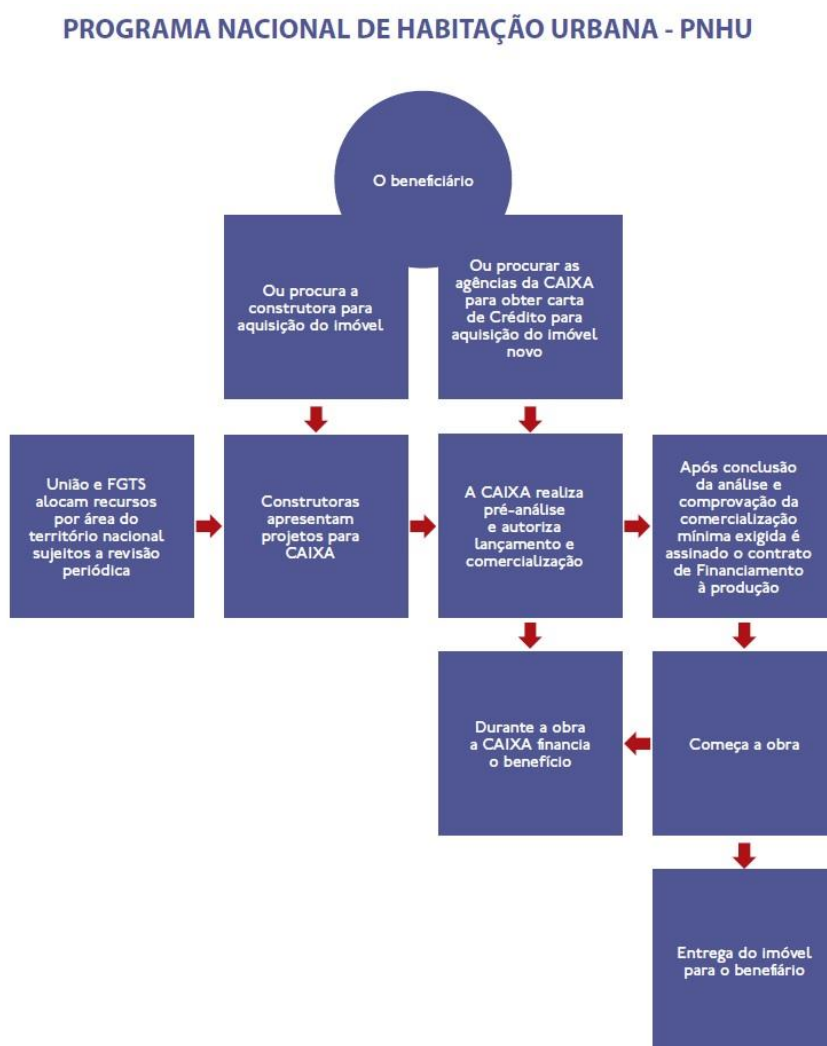


FIGURA 9 – FLUXOGRAMA DAS AÇÕES DO PMCMV – PNHU
FONTE: BRASIL (2010)

Os projetos para essa modalidade devem ter valor de avaliação compatível com a faixa de renda que será beneficiada, porém não há padrões determinados para a construção dos empreendimentos. A única especificação existente é quanto o número máximo de unidades habitacionais por projeto: 500 (BRASIL, 2010, p. 32).

3.1.3 Famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos

Na última faixa do PMCMV estão as famílias com renda entre seis e dez salários mínimos, correspondendo em 2008 a um valor de R\$ 4.650,00. Para essa faixa estimava-se a construção de 200 mil unidades habitacionais, completando assim a meta proposta pelo governo federal de 1 milhão de moradias (ROLNIK, 2013).

A grande diferença dessa faixa de atendimento para a de três a seis salários mínimos, refere-se à forma de financiamento, já que nela não há subsídios diretos, sendo que os beneficiários contarão com redução dos custos de seguro e também acesso ao FGH quando necessário (BRASIL, 2013a, p. 12).

Os valores máximos das unidades habitacionais a serem financiadas, assim como na faixa anterior (três a seis salários mínimos), são determinados de acordo com as características do município, conforme demonstra a tabela abaixo:

TABELA 3 - VALORES MÁXIMOS DAS UNIDADES HABITACIONAIS POR CARACTERÍSTICA DO MUNICÍPIO

Município	Valor
Regiões metropolitanas em SP, RJ E DF	R\$ 130.000,00
Municípios com mais de 500 mil habitantes e demais capitais estaduais e seus Municípios limítrofes.	R\$ 100.00,00
Demais Municípios	R\$ 130.00,00

FONTE: CARDOSO (2013)

NOTA: Editado pela autora

3.2 O PMCMV – 2: PRINCIPAIS ALTERAÇÕES EM RELAÇÃO A PRIMEIRA FASE DO PROGRAMA

Em junho de 2011, a presidente Dilma Rousseff anunciou o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida 2. Essa segunda etapa, com duração prevista para quatro anos (2011-2014) e regulamentada pela Lei nº 12.424, tem como meta a construção de 2 milhões de moradias sendo que, desse total, 60% devem ser voltadas para famílias de baixa renda (FOLHA DE S. PAULO, 2013b).

As principais alterações nessa nova fase, além do aumento no número de moradias previstas são: maior volume de investimentos, ampliação das faixas de renda, prioridade às famílias de baixa renda, aperfeiçoamento das regras e melhorias das especificações dos projetos (ADEMI, 2013, p.8).

Os recursos dirigidos ao PMCMV-2 também foram ampliados, e somam 125 bilhões de reais, sendo 72 bilhões de reais orientados aos subsídios, e 53 bilhões de reais para os financiamentos.

As faixas de renda atendidas passam a não ser mais medidas pela quantidade de salários mínimos, mas sim por um montante em Reais específico. A faixa de zero a três salários mínimos (R\$ 1.395,00) passa a atender famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00. A faixa entre três e seis salários mínimos (R\$ 2.790,00) passa a ter renda de até R\$ 3.100,00, e a última faixa, entre seis e dez salários mínimos (R\$ 4.650,00) atende famílias com renda de até R\$ 5.000,00 (CARTILHA MINHA CASA MINHA VIDA 2, 2013).

A distribuição de unidades por faixa do programa tem como prioridade o atendimento das famílias com renda mais baixa, assim como na primeira fase do programa, mas no PMCMV 2 foi feita uma distribuição que beneficia essa faixa, o que pode ser visto na Tabela 4 abaixo:

TABELA 4 - META DE NÚMERO DE UNIDADES DE ACORDO COM FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar (R\$)	Número de unidades	%
I- Até 1.600	1,2 milhão	60%
II- Até 3.100	600 mil	30%
III- Até 5.000	200 mil	10%

FONTE: ADEMI (2013)

O valor máximo destinado para a produção de habitações para a Faixa 1 do programa também sofreu alterações. Conforme ocorreu na primeira fase, os valores continuam a ser limitados de acordo com os municípios e o número da população. Desde o lançamento do PMCMV -2 os valores limites sofreram alterações, sendo que os mais recentes (2013) são apresentados na Tabela 5. Para o Paraná, por exemplo, o valor de aquisição máximo para uma casa teve um aumento de 46%, e para apartamentos cerca de 34%.

TABELA 5 - VALOR MÁXIMO DE AQUISIÇÃO DE UNIDADE (PMCMV 2- FAR) POR ESTADO

UF	LOCALIDADE	VALOR MÁXIMO DE AQUISIÇÃO DA UNIDADE	
		APARTAMENTO	CASA
DF	Capital	76.000,00	76.000,00
	Municípios da RIDE/DF que se enquadram no disposto no item 4, deste Anexo	60.000,00	60.000,00
GO, MS e MT	Capital e respectiva região metropolitana	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	57.000,00	57.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	56.000,00
BA	Capital e respectiva região metropolitana	64.000,00	64.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	57.000,00
CE e PE	Capital e respectiva região metropolitana	63.000,00	63.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	59.000,00	59.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	56.000,00
AL, MA, PB, RN e SE	Capital e respectiva região metropolitana	61.000,00	61.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	57.000,00	57.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	54.000,00
PI	Capital	61.000	61.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	57.000,00	57.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	54.000,00
AC, AM, AP, PA, RO, RR e TO	Capital e respectiva região metropolitana	62.000,00	62.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	58.000,00
ES	Capital e respectiva região metropolitana	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	58.000,00	58.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	56.000,00
MG	Capital e respectiva região metropolitana	65.000,00	65.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	58.000,00
RJ	Capital e respectiva região metropolitana	75.000,00	75.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	60.000,00
SP	Municípios integrantes das regiões metropolitanas da Capital, de Campinas e Baixada Santista e município de Jundiaí	76.000,00	76.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	70.000,00	70.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	60.000,00
RS, PR e SC	Capital e respectiva região metropolitana	64.000,00	64.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	Não se aplica	59.000,00

FONTE: BRASIL (2013)

Quanto às características arquitetônicas das moradias, o PMCMV -2, na modalidade de financiamento FAR, traz entre as propostas para a melhoria da qualidade das habitações; a colocação azulejos nas paredes da cozinha e do banheiro; piso cerâmico em todos os cômodos; sistema de aquecimento solar em todas as casas das regiões Nordeste, Norte, Sudeste e Sul do país; ampliação da área construída para melhoria da acessibilidade, com portas e janelas maiores; e da qualidade das unidades habitacionais (ADEMI, 2013, p.9). As áreas internas das tipologias também foram ampliadas, sendo que para casas a área mínima passou a ser 36 m², 4 m² a mais do que na primeira fase, e para os apartamentos 39 m², 2 m² a mais do que na fase anterior (BRASIL, 2013c, p. 15).

Outra mudança significativa é em relação ao incentivo à produção de empreendimentos em áreas centrais, através da possibilidade de produção de unidades comerciais nos conjuntos habitacionais, devendo o resultado de sua exploração ser integralmente destinado ao custeio do condomínio (ADEMI, 2013, p.17).

Os empreendimentos na forma de condomínio, com mais de 60 unidades habitacionais, deverão conter equipamentos comuns, utilizando no mínimo 1% do valor da edificação, priorizando espaços comunitários cobertos, espaço descoberto para recreação infantil e quadras de esportes (ADEMI, 2013, p. 35).

Ao analisar as principais alterações propostas pelo PMCMV-2, é possível concluir que a maior parte delas dizem respeito às habitações destinadas à faixa de atendimento com menor renda mensal, a mesma que apresentou as maiores dificuldades de produção na primeira fase de implementação do programa. Entretanto, não foi proposta nenhuma medida que buscasse equacionar um dos maiores problemas identificados: a questão do acesso à terra.

O aumento do valor destinado à aquisição das unidades habitacionais auxilia, mas não soluciona a questão. A não utilização de instrumentos que regulem o preço da terra, dificulta a inserção urbana em áreas consolidadas e com ampla oferta de infra-estrutura, reproduzindo o modelo de urbanização experimentado pelo país no passado, no qual a população atendida pelos programas de habitação de interesse social reservam-se os espaços periféricos das cidades.

3.3 ANÁLISE DO PRIMEIRO MILHÃO DE MORADIAS ENTREGUES

A primeira etapa do programa PMCMV cumpriu a meta estipulada pelo governo de oferecer, entre 2009 e 2011, um milhão de moradias à população com renda de até dez salários mínimos. Até o final de 2010, pouco mais de um milhão de contratos já haviam sido firmados para a construção ou financiamento de unidades habitacionais (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2013). Porém, somente em dezembro de 2012 o governo federal anunciou que o primeiro milhão de moradias haviam sido entregues para os beneficiários (PAC, 2013).

Várias críticas ao PMCMV surgiram ao longo de sua implantação. Essas críticas estão baseadas na análise de ao menos quatro elementos: a inserção urbana dos empreendimentos, a tipologia e a tecnologia adotadas na construção das unidades habitacionais, e a carência de infra-estrutura e serviços urbanos próximo aos empreendimentos (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2013).

Segundo Cardoso (2013, p.44), apesar das inúmeras análises negativas do programa, é possível identificar aspectos positivos em relação à economia do país. Em primeiro lugar, que o lançamento do programa se alinhava com as medidas anticíclicas, empreendidas pelo governo federal na tentativa de minimizar os efeitos da crise econômica de 2008, com o objetivo de dinamizar a economia e gerar novos empregos. Do ponto de vista da política habitacional também há pontos positivos segundo o autor, pois o volume de subsídios fornecidos pelo Estado era até então inédito na história do país, o que permitiria atingir a população de baixa renda, objetivo que vinha de encontro com as propostas da Reforma Urbana e dos movimentos sociais de luta pela moradia (CARDOSO, 2013, p.44).

Outra questão, segundo Ferreira (2010, p.41), embora seja um único programa, com atendimento amplo, compreendendo as faixas entre zero a dez salários mínimos, como demonstrado, é que o PMCMV possui diferentes estratégias de atendimento de acordo com a faixa de renda da população, criando assim dois cenários distintos. O primeiro deles, é destinado à população de renda mais baixa (zero a três salários mínimos), que recebe subsídios públicos destinados para a produção de habitações de acordo com a demanda indicada pelo município. O segundo cenário, destinado para famílias com renda média (entre três e dez salários mínimos), o chamado segmento econômico. Para ambas as faixas de renda são

reduzidas as taxas de juros dos parcelamentos, e facilitado o acesso ao crédito, porém somente para o grupo com renda entre três e seis salários mínimos são destinados subsídios, provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e do FGTS, através do desconto no preço final do imóvel.

Nesses dois cenários é possível identificar problemas e características comuns. O primeiro deles é a valorização da unidade habitacional em si, a perspectiva da “casa própria”, e não tanto a importância da qualidade urbana onde ela está inserida, questão que perdura ao longo da história da produção habitacional social no Brasil. Segundo Ferreira (2012, p.47), ao assumir como mote principal um aspecto quantitativo, a produção de 1 milhão de casas, o PMCMV :

[...] fortalece essa tradição, deixando em segundo plano aspectos de qualidade arquitetônica e dos impactos urbanos da produção. De forma geral, a equação entre quantidade e qualidade, que incide sobre a constante redução dos custos da construção, é um dos desafios mais difíceis para a boa arquitetura e o bom urbanismo.

Segundo Maricato (2009, p.34), o combate ao déficit habitacional não deve se resumir apenas aos números, como vem sendo feito desde os tempos do BNH. Para a autora, a questão habitacional no Brasil foi quase sempre tratada como meramente quantitativa, e o sucesso ou fracasso de uma política pública é em geral medida pelo número de unidades construídas. Destaca que outros fatores deveriam ser considerados, em especial a maior articulação desses programas com outras políticas urbanas e sociais, que também garantissem o acesso à cidade.

Rolnik (2012) resume a questão apontada por Maricato (2009) afirmando que:

[...] o problema é que nosso déficit não é de casas, é de cidade, de urbanidade, e isso o Minha Casa Minha Vida não resolve, tanto é que ele está claramente estrangulado pela inexistência de áreas urbanizadas adequadas. Então o Minha Casa Minha Vida, é um programa de dinamização econômica e geração de empregos, não é uma política habitacional, não é algo que avalia as necessidades habitacionais e a partir dali desenha uma política, ele tem outra finalidade. E moradia não é que nem geladeira, que se arruma dinheiro e leva para casa.

A ausência de uma regulação ou a atuação mais efetiva do poder público sobre a questão da qualidade, contribui para que o setor imobiliário possa agir sem maiores preocupações em atingir bons resultados arquitetônicos e urbanísticos. Conforme Ferreira (2012, p.47), é importante ressaltar que a má qualidade urbanística e arquitetônica não é resultante apenas da conduta do mercado

imobiliário, mas de todos os agentes sociais envolvidos na produção desses empreendimentos.

Segundo o autor (2010, p.48), ao governo federal caberia, exigir dos agentes promotores, operadoras financeiras, construtoras e municípios, padrões que garantissem soluções com maior qualidade urbanística e arquitetônica. Os Estados e Municípios deveriam aplicar as leis de uso e ocupação do solo, além dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, que poderiam auxiliar em uma das maiores questões do PMCMV: o preço da terra (FERREIRA, 2012, p.48).

Conforme já aprofundado no capítulo anterior, o acesso à terra, desde a criação da propriedade privada com a Lei de Terras em 1850, tem se configurado no principal entrave para a solução da questão da moradia no Brasil. De acordo com Ferreira (2012, p. 49), o elevado preço fundiário nos grandes centros urbanos a grande questão para a implementação das políticas públicas de habitação pelo Estado e , em específico, para a produção do PMCMV (Figura 10) na faixa de renda de zero a três salários mínimos, que não consegue arcar com os preços elevados dos terrenos nas áreas mais urbanizadas. Com isso, a produção de habitação social passa a ser feita em áreas distantes, situação muito mais onerosa para a sociedade, já que após a execução dos empreendimentos o Estado terá que arcar com os custos de extensão da infra-estrutura urbana.

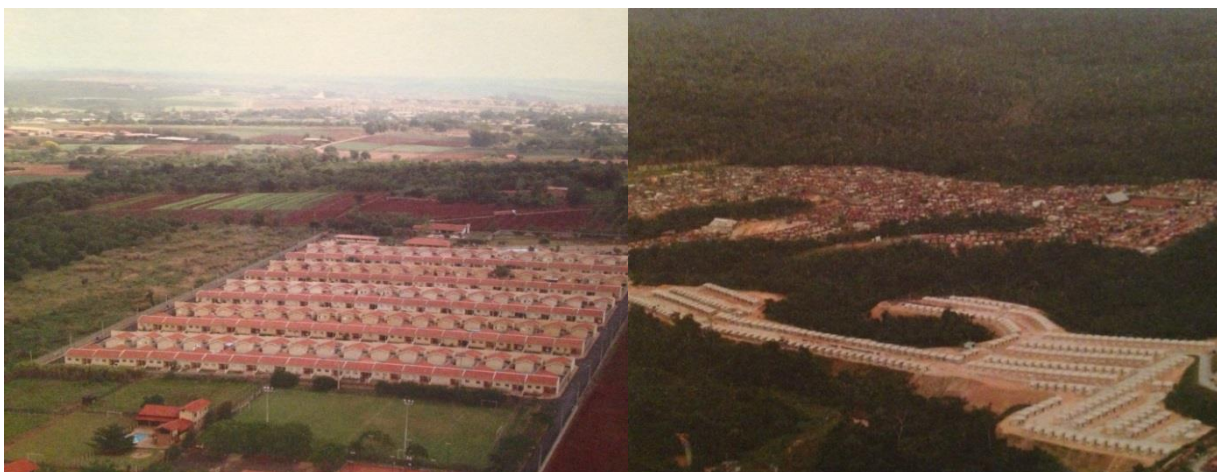


FIGURA 10 – EMPREENDIMENTOS DO PMCMV INSERIDOS FORA DA MALHA URBANA CONSOLIDADA
FONTE: FERREIRA (2010)

Esse problema é recorrente na produção habitacional do Brasil, já foi evidenciado na produção de moradias pelo BNH, e hoje é novamente colocado em destaque como um dos principais problemas do PMCMV. De acordo com Maricato (2009), ao longo da história recente, grande parte das políticas habitacionais têm deslocado a população mais pobre para fora da cidade, em não-cidades, lugares que funcionam como depósitos de pessoas, dando origem a formação de gangues, tráfico de drogas e cidadãos avessos ao respeito à coletividade.

A questão que se coloca hoje é que, se durante o período do BNH o governo brasileiro não detinha instrumentos necessários para combater tal situação, hoje o Estatuto da Cidade permite que os municípios exerçam com maior efetividade o controle do uso e ocupação do solo e a garantia do cumprimento da função social da propriedade, embora eles não venham sendo utilizados em grande parte das cidades brasileiras, conforme destaca Ferreira (2010, p.49).

Segundo o autor, são raros os municípios que, desde a aprovação do Estatuto da Cidade, tem utilizado seus instrumentos de maneira efetiva. Essa postura se deve ao fato de que ao aplicar ferramentas que combatem o mau uso do solo urbano e a especulação imobiliária¹⁴ há um enfrentamento dos interesses fundiários e imobiliários, agentes com grande poder no processo de produção da cidade no Brasil.

Com a falta de controle dos municípios e a reduzida disponibilidade de terras bem localizadas a baixo custo, o aporte de recursos derivado do PMCMV promoveu um processo especulativo, aumentando ainda mais o preço dos imóveis bem localizados. Assim, uma consequência negativa do programa deve-se ao fato de que os subsídios oferecidos tendem a não beneficiar a população alvo da política habitacional, e são utilizados para cobrir o aumento especulativo da terra, favorecendo os proprietários fundiários, e implementando os empreendimentos habitacionais em áreas cada vez mais distantes (FERREIRA, 2012, p.54).

Cardoso (2013, p. 48-49) destaca que o processo de periferização desses novos empreendimentos varia de acordo com a cidade onde estão inseridos, pois a dinâmica metropolitana recente tem levado à criação de subcentralidades periféricas. Uma análise dessa distribuição pode ser vista na Tabela 6, onde é

¹⁴ IPTU Progressivo no tempo, Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), Direito de Preempção, Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), Desapropriação com Títulos da Dívida Pública

possível identificar uma participação importante dos empreendimentos na faixa de zero a três salários mínimos nos municípios metropolitanos situados no entorno das cidades pólo, sendo a região Nordeste do Brasil a mais significativa (CARDOSO, 2013, p.48,49).

TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS DA FAIXA 1 DO PMCMV POR REGIÃO BRASILEIRA

REGIÃO	Total de Unidades Habitacionais construídas no Município Pólo da RM ou na Capital do Estado	Total de Unidades Habitacionais construídas no restante da RM ou em municípios adjacentes à Capital do Estado	Total de Unidades Habitacionais
NORTE (Rio Branco (AC), RM Belém (PA), Palmas (TO), Porto Velho (RO), Boa Vista (RR), RM Manaus (AM), RM Macapá (AP))	4337	2379	6716
NORDESTE (RM Salvador (BA), RM Fortaleza (CE), RM Natal (RN), RM São Luiz (MA), RM João Pessoa (PB), RM Recife (PE), RM Teresina (PI), RM Maceió (AL), RM Aracajú (SE)	14724	32012	46736
CENTRO-OESTE (RM Goiânia (GO), RIDE Brasília (DF + GO), Campo Grande (MS), RM Cuiabá (MT))	6567	4981	11458
SUDESTE (RM Belo Horizonte (MG), RM São Paulo (SP), RM Campinas (SP), RM Santos (SP), RM Vitória (ES), RM Rio de Janeiro (RJ))	12110	14077	26187
SUL (RM Curitiba (PR), RM Londrina (PR), RM Maringá (PR), RM Porto Alegre (RS), RM Florianópolis (SC), RM Carbonífera (SC), RM Foz do Itajaí (SC), RM Norte/Nordeste Catarinense (SC), RM Tubarão (SC), RM Vale do Itajaí (SC))	10382	6288	16670

FONTE: CARDOSO (2013)

NOTA: Editado pela autora

A localização em áreas periféricas dos empreendimentos também se deve ao fato das construtoras serem os grandes controladores da produção imobiliária do PMCMV. Por trabalharem com valores pré-estabelecidos como limite final para seus produtos, as construtoras buscam reduzir os gastos com a aquisição de terrenos em áreas periféricas, geralmente com preços menores em relação as demais áreas das cidades; com a construção, através de investimento em racionalização; e com a ampliação da escala dos empreendimentos. Esses ganhos serão apropriados em forma de lucro pelas construtoras e não transformados em benefícios ao comprador, seja pela redução do custo do imóvel ou pela melhoria da sua qualidade e dimensionamento (CARDOSO, 2013, p. 54).

Segundo Maricato (2009), esse modelo de cidade, reproduzido em larga escala pelo programa, não leva em conta o bem-estar da população, que precisa enfrentar longas distâncias para ter acesso à infra-estrutura e aos serviços urbanos,

e ignora a tendência atual do urbanismo de adensamento das cidades. Hoje, o que se deveria buscar são cidades compactas, capazes de subsidiar as necessidades da população próximo ao seu local de moradia, evitando grandes deslocamentos e promovendo a sustentabilidade urbana, entendida pela:

[...] a capacidade de equacionar, de antemão, o conjunto de impactos da urbanização sobre a natureza e seu equilíbrio, ao longo do tempo, de tal forma que as cidades e o meio ambiente continuem a ser usufruídos, com qualidade e sem destruição, pelas próximas gerações. [...] (FERREIRA, 2012, p.32).

Quanto à qualidade arquitetônica dos empreendimentos, nota-se um predomínio do modelo já criticado produzido durante o BNH (Figura 11): grandes conjuntos habitacionais de enorme impacto ambiental, na maior parte gerado pela intensa movimentação de terra, projetados para produzir casas idênticas (Figura 12) ou prédios com formato em H (Figura 13) reproduzidos indiscriminadamente em diferentes regiões do país, transformando esses conjuntos monofuncionais em cidades dormitórios (FERREIRA, 2012, p.56).



FIGURA 11 – SEMELHANÇAS ENTRE EMPREENDIMENTO DO PMCMV (ESQUERDA) E DO BNH (DIREITA)
FONTE: APLUBICA (2013)

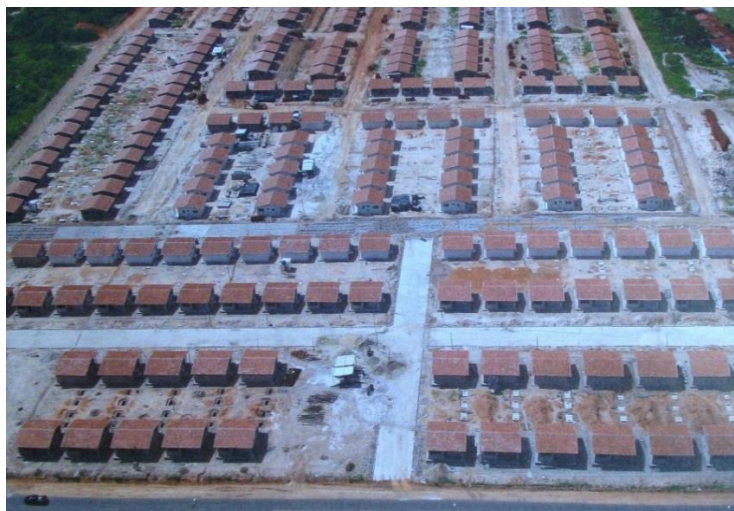


FIGURA 12 – EMPREENDIMENTO HORIZONTAL DO PMCMV EM NATAL- RN
FONTE: FERREIRA (2012)



FIGURA 13 – EMPREENDIMENTO VERTICAL DO PMCMV EM MANAUS – AM
FONTE: FERREIRA (2012)

Conforme destaca Ferreira (2012, p.74), as soluções habitacionais do primeiro milhão de habitações concluídas parecem ter ignorado o amplo repertório nacional e internacional de soluções para a habitação social. De acordo com o autor, na escala da implantação, grande parte das construtoras e incorporadoras adotaram modalidades padronizadas por todo o País, os chamados “carimbos”, desconsiderando os aspectos ambientais e topográficos de cada terreno.

O culto ao automóvel como modelo urbano de locomoção é outro elemento que faz com que predominem soluções com enormes áreas de estacionamento, áridas, impermeabilizadas e sem vegetação. Em muitos casos, ao invés do objetivo ser a melhor implantação para o empreendimento em termos de conforto ambiental ou da garantia de privacidade, a lógica acaba sendo a da obtenção das maiores áreas de estacionamento possíveis (Figura 14) (FERREIRA, 2012, p.74,75).

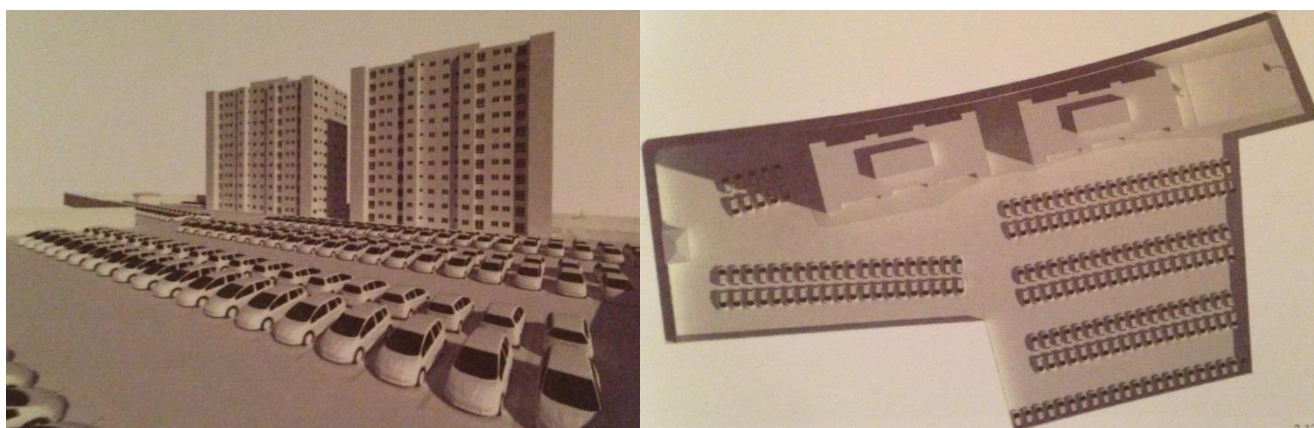


FIGURA 14 – SIMULAÇÃO DE EMPREENDIMENTO DO SEGMENTO ECONÔMICO A PARTIR DE IMPLANTAÇÃO REAL: DESTACA-SE A GRANDE ÁREA PARA ESTACIONAMENTO EM RELAÇÃO À IMPLANTAÇÃO DOS PRÉDIOS
FONTE: FERREIRA (2012)

Além disso, as duas tipologias, casas e apartamentos com especificações mínimas de dimensionamento e cômodos, propostas pela CAIXA foram divulgadas como solução padrão para todo o território nacional, desconsiderando condições climáticas, geográficas, culturais e as necessidades específicas de cada família (Figura 15). Esses modelos se tornaram sinônimos de viabilidade e rentabilidade para os incorporadores imobiliários, sendo reproduzidos por todo o Brasil praticamente sem alterações (ARANTES; FIX, 2009, p.9).



FIGURA 15 – EXEMPLO DA SEMELHANÇA DOS CONJUNTOS PRODUZIDOS PELO PMCMV. À ESQUERDA EMPREENDIMENTO EM CAMPINAS-SP E À DIREITA EM SALVADOR-BA
FONTE: FERREIRA (2012)

Dentre os empreendimentos habitacionais horizontais do programa, é possível identificar duas soluções recorrentes: renque de habitações geminadas, com repetição infundável de casas idênticas que impedem a identificação dos moradores; e casas isoladas no lote, sendo o primeiro o mais comum. Para os empreendimentos verticais há duas tipologias: sem elevador, com quatro e cinco pavimentos, e em muitos casos com planta no formato em “H”; e com elevador, em geral em municípios de maior porte ou nas regiões metropolitanas, onde os terrenos disponíveis geralmente são menores (FERREIRA, 2012, p.85).

Além da exaustiva repetição de tipologias habitacionais, outro problema observado é o reduzido dimensionamento das unidades, afetando a qualidade de vida de seus moradores. Além disso, a redução de áreas dificulta a variação do posicionamento dos mobiliários, desconsiderando possíveis alterações em decorrência no crescimento das famílias, por exemplo (FERREIRA, 2012, p.89).

Outro problema já criticado na produção do BNH, e agora reproduzido no PMCMV, é a escala dos empreendimentos. Para impedir a disseminação desses megaconjuntos, tão criticados no período 1960/1980, a regulamentação do programa propunha um limite de 500 unidades por empreendimento. No entanto, os empreendedores tem conseguido desvencilhar-se desta limitação através da subdivisão dos projetos para a aprovação em terrenos contíguos, repetindo as

mesmas implantação, tipologias e soluções arquitetônicas. Considerando apenas os empreendimentos na faixa de zero a três salários mínimos, a média nacional metropolitana é de 1023 unidades por empreendimento, ou seja, mais do que o dobro permitido pelo programa (CARDOSO, 2013, p.55,58).

Mais uma questão derivada da escala dos conjuntos é a falta de fluidez urbana, especialmente no que diz respeito ao sistema viário, que fica comprometido pela ocupação de grandes terrenos, observando-se inúmeros empreendimentos habitacionais com perímetros murados, que causam a segmentação da malha urbana. Isso dificulta os deslocamentos diários da população e a expansão da cidade, e cria grandes áreas residenciais com homogeneidade de usos (FERREIRA, 2012, p.67).

Pode-se ainda fazer uma relação entre esses megaempreendimentos e os grandes condomínios residenciais fechados, modelo que tem se difundido nas últimas décadas como novos produtos imobiliários. Os grandes conjuntos habitacionais produzidos pelo PMCMV são a reprodução econômica dos condomínios fechados: espaços monofuncionais, sem mistura de classes sociais, com muros, cercas e guaritas de segurança que delimitam dois mundos - o que está dentro e o que está fora, criando áreas isoladas e excludentes (FERREIRA, 2012, p.16).

A partir deste modelo de produção dos espaços de moradia, não se promove a integração das classes sociais de baixa renda à cidade, a não ser de forma segregada, como mão de obra a ser acomodada em áreas distantes, em que a falta de diversidade prejudica a vitalidade do habitat urbano (NASCIMENTO; TOSTES, 2011). Esses bairros segmentados e isolados não possuem nenhum dos aspectos que garantem a riqueza e a qualidade de vida urbana:

[...] diversidade de usos, comércios, níveis de renda, volumetrias, a alternância de quarteirões construídos com praças ou equipamentos acessíveis a todos, ruas públicas bem servidas pelo transporte de massa
[...] (FERREIRA, 2012, p.18)

Outro aspecto problemático dos conjuntos habitacionais produzidos é a quase inexistência de espaços públicos, pressuposto fundamental para a vivência na cidade e o desenvolvimento das relações sociais entre cidadãos. Nas regras

estabelecia pela CAIXA, não há qualquer diretriz específica em relação ao projeto do espaço público, tanto no que diz respeito ao uso coletivo quanto no seu dimensionamento (NASCIMENTO; TOSTES, 2011).

Diferenciando-se deste padrão deve-se destacar a produção do PMCMV Entidades, que com o auxílio de organizações e movimentos sociais, e através de experiências de autogestão coletiva, tem conseguido produzir moradias com mais qualidade e espaço. Enquanto pelas construtoras constroem-se cerca de 40 m² em média, as casas feitas através do PMCMV-E tem cerca de 50 m². Isso se deve ao fato de que a construtora tem como meta sua taxa de lucro, enquanto as experiências autogestionárias não, podendo destinar o valor excedente para o benefício do imóvel (LAGO, 2011).

São Paulo é o estado com o maior número de empreendimentos realizados pelo PMCMV-E, seguido por Goiás, Rio Grande do Sul, Goiás e Maranhão. Os três primeiros estados apresentam produção mais significativa, pois tem um histórico de autogestão antes da existência do programa. Os maiores problemas apontados pela maior parte das entidades participantes são a burocracia, que dificulta o acesso aos recursos, impactando a expansão da modalidade; e a dificuldade de acesso à terra, que poderia ser resolvido com o envolvimento dos municípios através da disponibilização de um banco de terras (LAGO, 2012, p. 169,170).

Embora décadas tenham se passado entre o BNH e o PMCMV, muitos dos desafios enfrentados por ambos os programas ainda são os mesmos: a compreensão de que a garantia de uma moradia com qualidade está na relação adequada entre sua boa inserção urbana, a implantação e a correta solução tecnológica e tipológica, resultando em um diálogo adequado com o contexto sócio-espacial do qual ela faz parte (FERREIRA, 2012, p.63).

No próximo capítulo serão analisados três estudos de caso correlatos, que possibilitarão identificar como propostas, em diferentes contextos sócio-espaciais, solucionaram a relação entre a produção de habitação de interesse social e o acesso à cidade.

4 ESTUDOS DE CASO CORRELATOS

No presente capítulo serão analisados três projetos de habitação de interesse social, dois deles localizados no Brasil e um em Portugal. Os critérios que nortearam a escolha de cada um desses estudos de caso correlato serão explicados a seguir.

O primeiro projeto detalhado, o Bairro Carioca, é um empreendimento do PMCMV destinado a famílias enquadradas na Faixa 1, escolhido segundo o critério de acesso a informações disponíveis para análise. Como o programa é recente e nos últimos anos é que os empreendimentos vem sendo concluídos, houve dificuldade em encontrar um projeto com informações suficientes para uma análise adequada. Aliado a isso, soma-se o fato que os empreendimentos para a Faixa 1 são pouco divulgados, já que não são direcionados para a venda no mercado imobiliário.

A escolha do segundo estudo, o Conjunto Habitacional União da Jataí, se deve ao fato de que sua concepção e execução foram realizadas através de mutirão autogestionário, com participação dos futuros moradores durante todo o processo. Essa modalidade é semelhante ao que ocorre nos projetos vinculados ao PMCMV Entidades, que, conforme Lago (2012, p. 198), vem apresentando melhor qualidade de projeto do que as demais vertentes do programa.

O objetivo inicial era a escolha de um projeto do PMCMV Entidades, porém, além da falta de informações disponíveis, a sua produção, em comparação com a das outras vertentes do programa, é muito menor, o que dificulta ainda mais o acesso aos dados. Por esse motivo optou-se pela escolha de um conjunto habitacional que tivesse na organização e participação popular um ponto crucial para seu desenvolvimento, e que por esse motivo tenha apresentado soluções projetuais com maior qualidade arquitetônica e urbanística, como pode ser verificado no caso da União da Jataí.

O último estudo, a Quinta da Malagueira, foi selecionado devido à qualidade arquitetônica e urbanística observada, e o fato de que as características do projeto se aproximam das possibilidades definidas pela legislação do PMCMV. Entretanto, ao contrário do que vem sendo produzido por este programa, no projeto analisado há uma preocupação com a implantação e a volumetria do conjunto, de modo que fossem garantidos dinamismo na composição das fachadas e identidade às habitações.

Os critérios adotados na análise dos estudos de caso correlato, seguem a metodologia de Ferreira (2012, p.63), e variam de acordo com a escala do objeto analisado, partindo da maior, que abrange aspectos urbanísticos, até a menor, relativa às habitações. Estas escalas de análise são: (i) unidade habitacional, (ii) implantação e (iii) inserção urbana, analisadas segundo os parâmetros de qualidade descritos no Quadro 4:

CRITÉRIOS DE ANÁLISE	
ESCALA DE ANÁLISE	PARÂMETROS DE QUALIDADE
INSERÇÃO URBANA	INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS
	LOCALIZAÇÃO E ACESSIBILIDADE
	FLUIDEZ URBANA
IMPLANTAÇÃO	ADEQUAÇÃO À TOPOGRAFIA DO TERRENO
	PAISAGISMO
	FORMAS DE OCUPAÇÃO DO TERRENO
	ÁREAS COMUNS E DE LAZER
	DENSIDADE E DIMENSÃO
UNIDADES HABITACIONAIS	CUSTO DA CONSTRUÇÃO
	CONFORTO AMBIENTAL
	DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES
	DIMENSIONAMENTO
	FLEXIBILIDADE

QUADRO 4 - CRITÉRIOS DE ANÁLISE E PARÂMETROS DE QUALIDADE PARA A AVALIAÇÃO DOS ESTUDOS DE CASO

FONTE: FERREIRA (2012, p.63)

NOTA: Elaborado pela autora

O capítulo está organizado em três tópicos. No primeiro será feita uma apresentação geral do projeto segundo as escalas. Essa caracterização baseia-se nas informações e materiais disponíveis nas fontes de pesquisa. Logo depois apresentam-se as considerações e análise do projeto com base na metodologia exposta anteriormente, buscando identificar o grau de adequação deste aos parâmetros de qualidade em cada escala de análise.

No final do capítulo apresenta-se uma síntese dos três casos estudados, de maneira a identificar aspectos positivos e negativos de cada um deles, visando fornecimento de subsídios para as diretrizes a serem elaboradas no projeto de TFG.

4.1 BAIRRO CARIOCA – RIO DE JANEIRO/RJ

4.1.1 Apresentação do projeto

Em outubro de 2009, o presidente do Comitê Olímpico Internacional (COI) Jacques Rogge, anunciou que a cidade do Rio de Janeiro seria sede dos jogos Olímpicos e Paralímpicos em 2016. Desde então a cidade vem passando por inúmeras obras de transformação urbana e social, que englobam melhorias na infraestrutura viária, construção de vilas para hospedar esportistas, revitalização da zona portuária, instalações de equipamentos olímpicos, e projetos sociais vinculados à provisão de moradias (BRASIL, 2013).

Um desses projetos sociais, iniciado no começo de 2010, é o Bairro Carioca, condomínio residencial financiado com recursos do PMCMV e construído em um antigo terreno da Light (Figura 16), empresa privada de geração, comercialização e distribuição de energia elétrica. Alguns dos galpões e prédios existentes no terreno, que funcionavam como instalações da Light, estavam desativados e abandonados há anos, e o projeto preservou e reaproveitou algumas destas edificações, destinando-as para novos usos (CIDADE OLÍMPICA, 2013a).



FIGURA 16 - MAPA COM LIMITES DO TERRENO E GALPÕES DA LIGHT
FONTE: APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA (2013)

O terreno está localizado no bairro de Triagem, na Zona Norte do Rio de Janeiro, e 45% das unidades foram destinadas a famílias que viviam em áreas de risco, ou desabrigadas pelas fortes chuvas que ocorreram na cidade no início de 2010. O restante das unidades destinam-se ao atendimento da fila da companhia de habitação do município (DIRECIONAL CONDOMÍNIOS, 2013).

O empreendimento é direcionado as famílias na Faixa 1 do PMCMV, e foi construído com recursos do governo federal e da prefeitura do município. O custo médio de cada apartamento foi de R\$ 51.700,00 e os recursos destinados para a obra somaram cerca de R\$ 200 milhões. As famílias beneficiadas pagarão prestações mensais, como ocorre em outros empreendimentos inseridos na Faixa 1 do programa, de até 10% de seus rendimentos durante um período de dez anos. (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2013).

O Bairro Carioca (Figura 17) ocupa uma área de aproximadamente 125 mil metros quadrados, onde foram implantadas 112 torres residenciais com cinco pavimentos, totalizando 2.240 unidades habitacionais, que beneficiaram cerca de 10.000 mil pessoas. As casas estão sendo entregues à população em diferentes etapas, sendo que entre o início e o final de 2012 foram entregues cerca de 800 habitações. O restante das unidades habitacionais, segundo previsão da prefeitura, serão entregues até o final desse ano (2013).

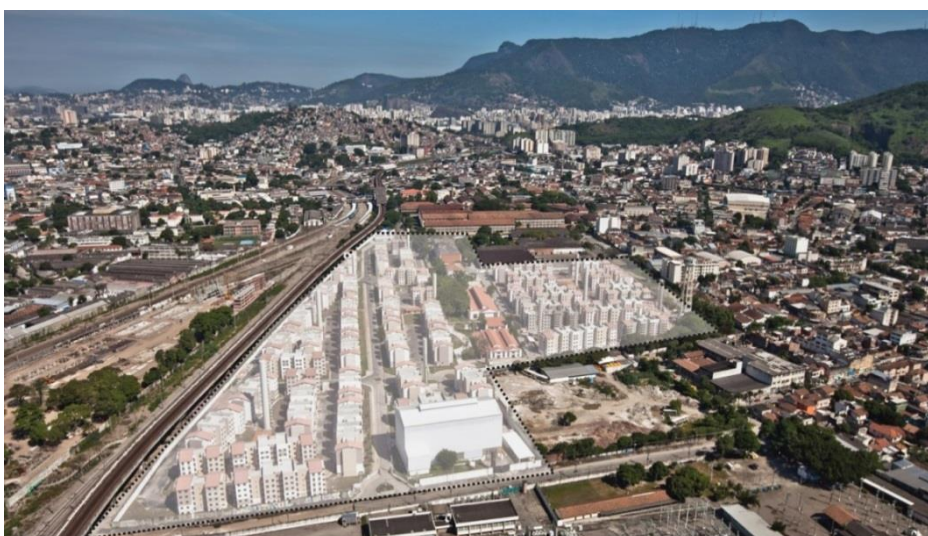


FIGURA 17 - VISTA AÉREA DO BAIRRO CARIOCA
FONTE: CIDADE OLÍMPICA (2013b)
NOTA: Editado pela autora

O Bairro Carioca é um empreendimento semelhante a tantos outros conjuntos residenciais construídos em todo o país e, embora não esteja totalmente concluído, é possível analisar aspectos relacionados às unidades habitacionais, implantação e inserção urbana, pois 800 das habitações já foram ocupadas pelos moradores.

As duas grandes semelhanças desse conjunto do PMCMV com os demais executados no restante do Brasil, são (i) a tipologia em “H”, adotada como padrão para as torres residenciais, e recorrente nos empreendimentos do programa; (ii) e a grande escala do conjunto, com 112 edifícios. O grande diferencial do Bairro Carioca é a localização e acessibilidade, e a presença de equipamentos urbanos dentro do próprio conjunto.

4.1.1.1 Inserção Urbana

O terreno onde está localizado o Bairro Carioca está inserido em área já consolidada, e dispõe de transportes públicos e equipamentos urbanos nas proximidades. Os moradores têm à disposição uma estação de metrô, situada a uma quadra do empreendimento, outra de trens urbanos nas proximidades, e diversas linhas de ônibus.

No entorno do empreendimento há escolas municipais, hospital e supermercado (Figura 18). O conceito buscado na concepção do projeto, era fazer do conjunto de prédios um bairro, por isso, além das unidades habitacionais, o espaço também contará com alguns equipamentos urbanos (APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA, 2013).

Esses equipamentos foram instalados nas antigas instalações da Light, conforme pode ser visto na Figura 19, e através de um processo de retrofit¹⁵, cinco prédios foram reaproveitados e puderam acomodar os novos usos propostos: escola municipal, creche, mercado popular para comércio local, complexo esportivo e um centro cívico comunitário para ensino profissionalizante e geração de trabalho e renda. Além desses equipamentos, também foi construída uma clínica da família próxima a praça de acesso do empreendimento.

¹⁵ Retrofit é um termo utilizado no ramo da engenharia e arquitetura para designar o processo de modernização de um imóvel considerado ultrapassado, através da incorporação de tecnologias e materiais modernos, visando aumentar a vida útil do imóvel e preservar suas características arquitetônicas.



FIGURA 18 – LOCALIZAÇÃO DA COM INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS PRÓXIMOS AO BAIRRO CARIOCA
 FONTE: APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA (2013)



FIGURA 19 - LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS INSERIDOS NO BAIRRO CARIOCA
 FONTE: APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA (2013)

Toda infra-estrutura de esgotamento sanitário, energia elétrica, redes de água, drenagem e pavimentação, precisou ser implantada no local, atendendo às exigências de qualidade do PMCMV. O desenho dos três principais eixos viários do projeto foi proposto com o objetivo de garantir maior integração com as ruas do entorno a fim de possibilitar a ligação do bairro com o restante da cidade.

Diferentemente da maior parte dos empreendimentos do PMCMV para a faixa 1, o Bairro Carioca está localizado em um área da cidade com bastante oferta de transporte público, equipamentos e serviços urbanos, o que possibilita acesso a cidade urbanizada, que se traduzem em maiores possibilidades de trabalho e menor custo de vida a seus moradores. Não se obteve informação em relação ao suporte da infra-estrutura de transporte assim que a obra for concluída, em função da dimensão do empreendimento.

Em oposição aos aspectos positivos de mobilidade e acessibilidade do terreno, além da reutilização deste, que passa a cumprir sua função social novamente, está o tamanho do empreendimento. Embora em termos construtivos ele tenha permitido a edificação de um número significativo de unidades habitacionais (2.240), sua extensão em relação aos lotes do entorno prejudica a fluidez urbana, pois interrompe a malha viária já existente. A Figura 20 mostra esta situação observando-se a clara diferença entre o padrão das quadras do entorno e do terreno onde foi implantado o Bairro Carioca.



FIGURA 20 - DIFERENÇA DE PADRÃO DAS QUADRAS ENTRE O BAIRRO CARIOCA E ENTORNO

FONTE: GOOGLE EARTH

NOTA: Editado pela autora

A fluidez urbana é também prejudicada pelos muros construídos nos limites do terreno (Figura 21). Além de atuarem como elementos de ruptura física e visual da paisagem, eles isolam o Bairro Carioca do entorno. O uso desses muros é justificado pela preocupação com a violência, porém não foi este o resultado observado, já que os moradores manifestam insatisfação com a segurança do local (O DIA, 2013).



FIGURA 21 - MUROS AO REDOR DE TODO O EMPREENDIMENTO

FONTE: YOUTUBE (2013)

NOTA: Editado pela autora

Esse isolamento contraria o conceito de bairro buscado na concepção do projeto, já que inviabiliza a integração viária e dos moradores com o entorno. Além disso, os equipamentos urbanos construídos (creche, escola, mercado popular, clínica da família, centro esportivo e centro cívico), que deveriam ser utilizados por toda população local, ficam restritos aos moradores do empreendimento. Assim como ocorreu com muitos empreendimentos executados durante a produção do BNH, esses espaços sem mescla de classes sociais, tendem a criar guetos, o que pode facilitar a formação de gangues e tráfico de drogas.

4.1.1.2 Implantação

A primeira iniciativa quanto à implantação das edificações no terreno foi a definição de um desenho que permitisse a oferta do maior número de unidades possíveis, ou seja, o maior adensamento da área. A estrutura viária do Bairro Carioca caracteriza-se por três eixos principais e ruas secundárias que deram origem a sete quadras (Figura 22). A implantação das edificações nas quadras visou o maior aproveitamento do terreno, possível com o agrupamento das torres residências em blocos, de três ou duas, ordenados em grandes quadras, e também pela redução de áreas comuns e de circulação.



FIGURA 22 - VISÃO AÉREA DA MAQUETE ELETRÔNICA DO CONJUNTO COM OS TRÊS EIXOS PRINCIPAIS

FONTE: CIDADE OLÍMPICA (2013)

NOTA: Editado pela autora

Cada um desses lotes corresponde a um condomínio, e o número de torres implantadas por lote varia de acordo com a sua dimensão. O acesso ao empreendimento ocorre através de três vias, sendo o principal na Rua Bérnago, onde está localizada uma pequena praça de acesso. O esquema de implantação do bairro e dos acessos pode ser visto na Figura 23.

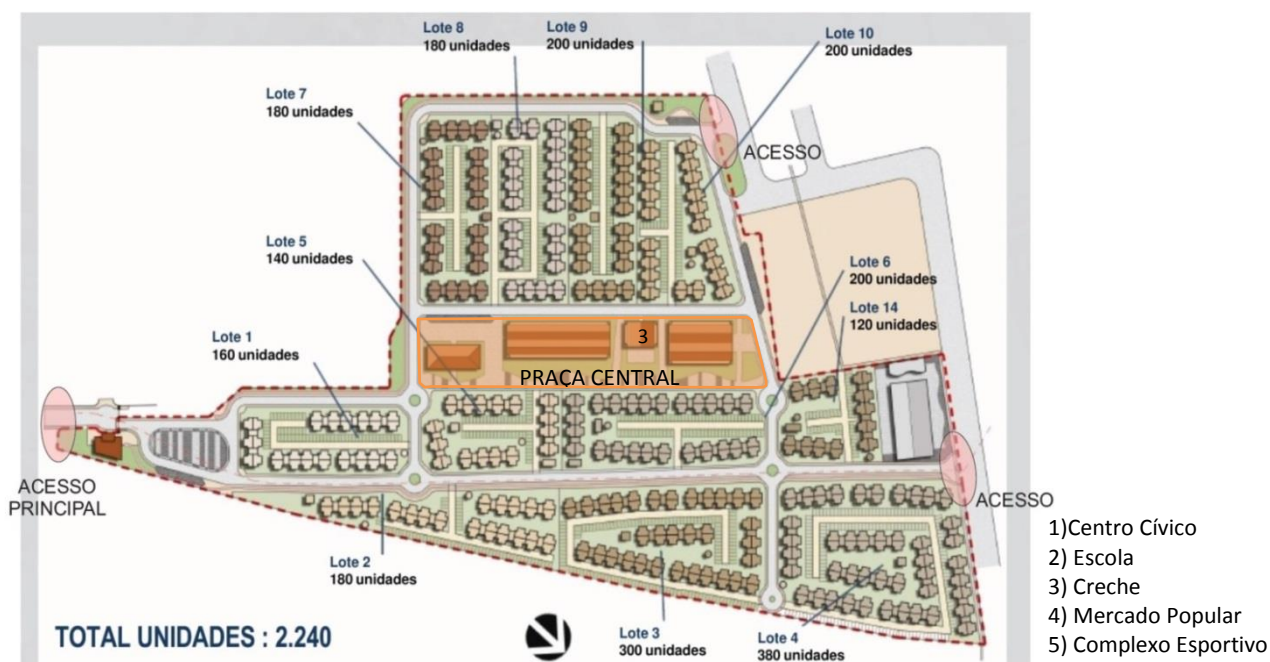


FIGURA 23 - PLANTA DE IMPLANTAÇÃO E ACESSOS DO BAIRRO CARIOCA
 FONTE: APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA (2013)
 NOTA: Editado pela autora.

As áreas comuns e de lazer do empreendimento são formadas por uma grande praça central, onde estão situados os equipamentos públicos (escola, creche, mercado popular e centro cívico), e um complexo esportivo, que, segundo relato de um morador do bairro (YOUTUBE, 2013), encontra-se depredado e em estado de abandono. A falta de segurança no condomínio teria facilitado à ação de vândalos que, além de consumir drogas no local, destroem e inviabilizam o uso do ginásio por outros moradores.

Quanto às áreas verdes, preservou-se a massa vegetal existente no terreno, situada na praça central do empreendimento. Além disso, foi proposto um projeto paisagístico para as duas praças do bairro. Segundo a apresentação da empresa responsável pela obra (APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA, 2013), o projeto prevê ainda a implantação de um cinturão verde nos limites do empreendimento.

Porém, ao se analisar imagens do conjunto, observa-se que o número de árvores entre os edifícios, na área de circulação de pedestres, é praticamente nulo. A vegetação existente está concentrada na praça central, situação que indica a

ausência de espaços e caminhos, sombreados e agradáveis nos demais espaços do empreendimento (Figura 24).



FIGURA 24 - CONCENTRAÇÃO DE VEGETAÇÃO NA PRAÇA CENTRAL DO BAIRRO

FONTE: CIDADE OLÍMPICA (2013)

NOTA: Editado pela autora

A escassa vegetação aliada a um alto índice de áreas impermeáveis, devido à taxa de ocupação elevada do terreno e a pavimentação para estacionamentos, tiveram um impacto ambiental importante, reduzindo a permeabilidade do solo, e dificultando o escoamento das águas pluviais. Esses aspectos, aliado a presença de um curso d'água, o Canal do Cunha, uma das bacias hidrográficas mais degradadas do Rio de Janeiro, contribuem para as inundações que já ocorrem no bairro, dificultando a retenção e absorção das águas pluviais, que é agravada pela extensão territorial do empreendimento.

Quanto à adequação à topografia, não encontrou-se dados suficientes que permitissem afirmar se houve respeito ou não das declividades e elementos naturais do terreno. Algumas imagens (Figura 25) da obra sinalizam um possível aplainamento do sítio, que possibilitou a aplicação repetitiva de torres com planta padrão “H”, que visa a rapidez de execução dos edifícios, solução utilizada por todo o país.



FIGURA 25 - BAIRRO CARIOCA DURANTE AS OBRAS: TERRENO PLANO E APLICAÇÃO DE "CARIMBO"

FONTE: CIDADE OLÍMPICA (2013)

NOTA: Editado pela autora

4.1.1.3 Unidade Habitacional

A tipologia adotada nesse projeto é a de apartamentos distribuídos em torres residenciais em formato em "H", com quatro unidades em cada um dos cinco pavimentos. Os apartamentos têm acesso por um única circulação vertical, localizada no centro da planta de cada pavimento (Figura 26).

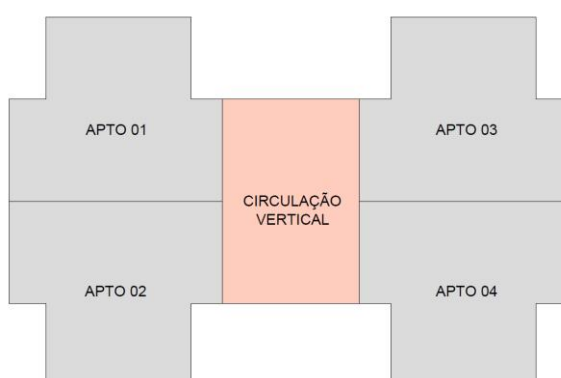


FIGURA 26 - DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS - PLANTA EM "H"

FONTE: A autora

Essas torres são agrupadas em conjuntos, formando 11 condomínios, cada um deles com estacionamento, guarita, portaria e salão de festa privativo. As unidades habitacionais são idênticas: sala; cozinha; lavanderia; banheiro e dois quartos, com área total de 42 m².

A solução de agrupar as torres residenciais de duas em duas ou de três em três, permite uma otimização do uso do terreno mas, em contrapartida, prejudica a insolação e a ventilação dos apartamentos. A existência de poucas janelas nas unidades, ou a inexistência de abertura no caso da cozinha, impossibilita uma iluminação natural adequada e a ventilação cruzada, necessárias em uma cidade de clima tropical como o Rio de Janeiro, podendo gerar gastos extras com o uso de ventilares, refrigeradores de ar e iluminação artificial.

Cerca de 76 unidades habitacionais são adaptadas para receber portadores de necessidades físicas ou idosos e por este motivo tiveram um acréscimo na área construída. Esses apartamentos estão localizados no térreo das torres residenciais, pois a circulação vertical se dá somente por escadas, impossibilitando o deslocamento desses indivíduos. Pode-se considerar que a localização destas unidades no térreo dos edifícios seja uma solução eficaz, pois facilita a mobilidade desses moradores. Porém, no caso do Bairro Carioca, esta situação tornou-se um risco a vida desse grupo, em função das inundações ocorridas na área.

No início desse ano (2013), poucos meses após a entrega de 800 moradias, apartamentos localizados no térreo foram inundados pela chuva, devido o transbordamento do Canal do Cunha, e seus moradores, devido à idade ou a problemas físicos, tiveram que ser ajudados por vizinhos na tentativa de preservar móveis e eletrodomésticos (Figura 27). Outro problema, segundo relato de moradores, é a presença de infiltrações e rachaduras (O GLOBO, 2013).

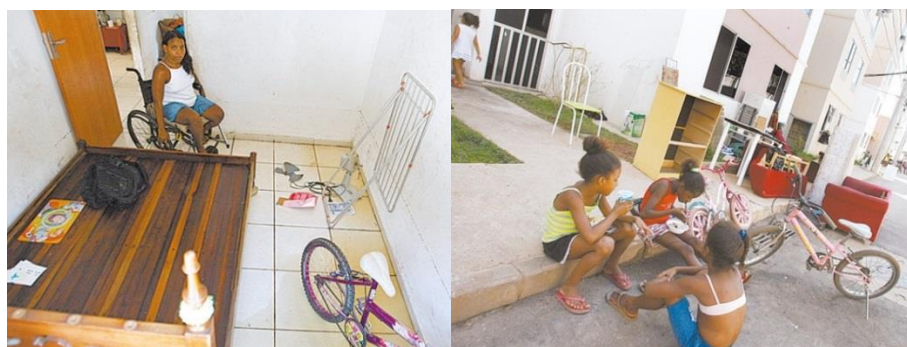


FIGURA 27 - MORADORES DO TÉRREO SOFREM COM INUNDAÇÃO NO BAIRRO CARIOCA
FONTE: O DIA (2013)

Embora o discurso da prefeitura seja o de que inúmeras famílias deixaram de viver em áreas de risco e foram relocadas para um local seguro, a realidade mostra

que devido a má execução de obras no Canal do Cunha, e a falta de fiscalização das obras por parte de órgãos competentes, seus moradores foram deixados, novamente numa situação de vítimas das chuvas e inundações.

O sistema construtivo adotado é denominado de Lumiform, e trata-se de um sistema de formas de alumínio que servem como molde para as paredes de concreto, substituindo o uso de blocos de alvenaria. A sua vantagem é a rapidez de execução, a utilização de pouca mão de obra, e a possibilidade de reutilização das formas, já que todas as unidades habitacionais são idênticas (SH, 2013).

O dimensionamento mínimo dos ambientes, derivado da concepção do projeto e do sistema estrutural adotado, impossibilita a adequação das unidades habitacionais para diferentes perfis de família, além de não permitir diferentes arranjos do mobiliário, tornando os ambientes pouco flexíveis e monofuncionais, permitindo padrões de habitabilidade mínima (Figura 28).

Um exemplo é o dimensionamento da sala, espaço que deveria acomodar as funções de estar e jantar. Ao analisar a planta do ambiente (Figura 28) é possível constatar que não é possível conciliar essas duas funções para famílias maiores, pois há espaço para um sofá de apenas dois lugares, e de uma mesa de jantar que comporta uma família de quatro pessoas, por exemplo, dificultando o convívio familiar.

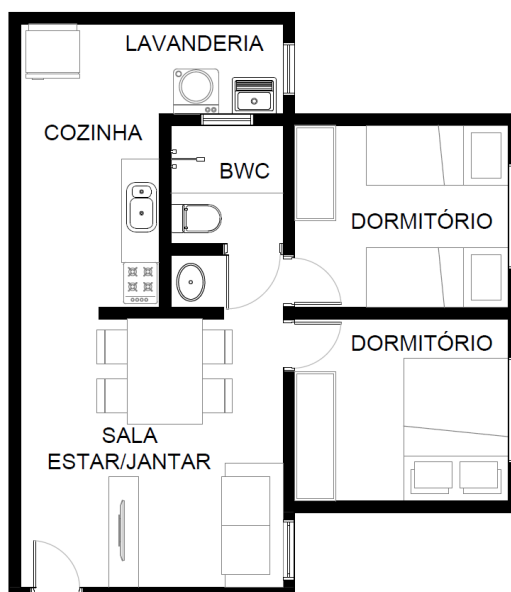


FIGURA 28 - PLANTA BAIXA DO APARTAMENTO TIPO DO BAIRRO CARIOCA
FONTE: CIDADE OLÍMPICA (2013c)
NOTA: Elaborado pela autora com base em vídeo

As fachadas foram trabalhadas como parte integrante da diversidade e identidade de cada torre residencial. De acordo com a apresentação do projeto (APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA, 2013), foram elaborados módulos de fachadas, conforme mostra a Figura 29, que através de variadas combinações, conformam diferentes composições, com objetivo de dar uma identidade própria para cada edifício.

Essa variação garante certa dinâmica ao conjunto, mas, embora permita uma noção de identidade aos moradores, acaba produzindo um visual poluído, com uma profusão de cores e ornamentos diferentes, e trabalhados de forma não harmônica.

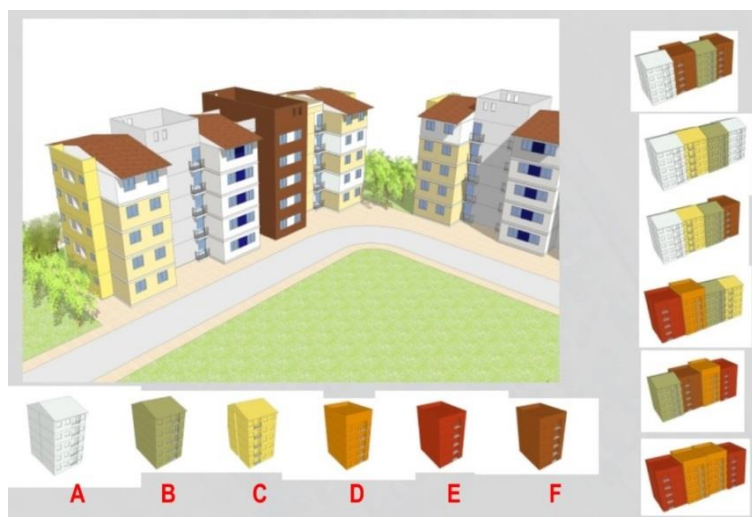


FIGURA 29 - MÓDULOS DE FACHADA DO BAIRRO CARIOCA
FONTE: APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA (2013)

Outro problema do Bairro Carioca é a proximidade de setes blocos dos lotes 2, 3 e 4, com a linha do metrô, que, embora possa ser considerado positivo pela facilidade de mobilidade dos moradores, prejudica a qualidade dos ambientes das unidades neles localizados, devido à poluição ambiental e sonora.



FIGURA 30 - LOCALIZAÇÃO DOS BLOCOS DO BAIRRO CARIOCA PRÓXIMOS A LINHA DO METRÔ

FONTE: APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA (2013)

NOTA: Editado pela autora

No Quadro 5 apresenta-se uma síntese das principais características do projeto, a partir da metodologia de análise nas três escalas.

BAIRRO CARIOCA		
DADOS GERAIS	LOCAL	Triagem/ Zona Norte - Rio de Janeiro
	ANO	2010 - 20XX
	ENTIDADES/ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS	CAIXA / Prefeitura Municipal
	PROGRAMA DE FINANCIAMENTO	PMCMV -FAR
	MODALIDADE DE CONSTRUÇÃO	Contratação de construtora
	PARTICIPAÇÃO POPULAR	Não houve
UNIDADE HABITACIONAL	Nº U. H.	2240
	DIMENSIONAMENTO	42 m ²
	FLEXIBILIDADE	- Única tipologia de planta: só há diferenciação nas plantas dos apartamentos para idosos ou P.N.E. - Não há possibilidade de ampliação da unidade.
	CONFORTO AMBIENTAL	- Poucas janelas → Baixa iluminação dos ambientes e inexistência de ventilação cruzada - Proximidade com linha de metrô: poluição ambiental e sonora
	EQUIPAMENTOS	Estacionamento, Escola, creche, mercado popular, centro esportivo, centro cívico e clínica da família
	DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES	- Vertical: 4 por pavimento X 5 pavimentos X 112 torres residenciais
	CUSTO POR UNIDADE	R\$ 51.700,00
IMPLANTAÇÃO	ADEQUAÇÃO À TOPOGRAFIA	- Possível planificação da área
	PAISAGISMO	- Concentração de vegetação na praça central - Poucas árvores entre edifícios e áreas de circulação de pedestres
	FORMA DE OCUPAÇÃO DO TERRENO	- Grandes quadras com grupos de edifícios
	ÁREAS COMUM E DE LAZER	- Poucas áreas comuns - Centro esportivo degradado e abandonado
	DENSIDADE/ DIMENSÃO	-
INSERÇÃO URBANA	INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS	- Próximo a equipamentos e serviços urbanos (hospital, escola, supermercado)
	LOCALIZAÇÃO E ACESSIBILIDADE	- Próximo ao centro da cidade - Bem servido de transporte público (trem, metrô e várias linhas de ônibus)
	FLUIDEZ URBANA	- Prejudicada pela existência de muros em todo o perímetro do terreno e pelo seu tamanho em relação aos lotes do entorno

QUADRO 5 - RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DO BAIRRO CARIOCA
FONTE: A autora (2013)

4.2 CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA – SÃO PAULO/SP

4.2.1 Apresentação do projeto

O Conjunto Habitacional União da Juta (Figura 31) foi construído em 1993, através do sistema de mutirão autogerido. O projeto foi concebido pela USINA – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado, organização não governamental, formada por arquitetos, engenheiros, sociólogos, advogados e pedagogos, que presta assessoria técnica aos movimentos sociais que lutam pela habitação desde 1990 (FERREIRA, 2010, p.121).



FIGURA 31 - PERSPECTIVA DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
FONTE: USINA CTAH (2013)

O terreno onde está localizado o conjunto faz parte da gleba Fazenda da Juta, em São Mateus, São Paulo, e foi cedido pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), que também financiou o projeto. A Fazenda da Juta possui 17 conjuntos habitacionais e 4.706 habitações construídas em diferentes tipologias pela CDHU (Figura 32) (MIAGUSKO, 2011, p. 3).

4.2.1.1 Inserção Urbana

O conjunto habitacional está localizado no distrito de Sapopemba, na região sudeste da cidade de São Paulo. Ao sul, o córrego Oratório divide os limites de São Paulo com o município de Santo André e a região do ABCD. Ao norte, a Avenida Sapopemba margeia a área da antiga gleba, Fazenda da Juta, hoje com diversos empreendimentos habitacionais.

A área ocupada era remanescente de zona rural. Na época em que foi implantado o conjunto a urbanização era ainda incipiente, sendo a União da Juta o primeiro conjunto habitacional construído na região.

A inserção urbana da União da Juta pode ser analisada segundo dois períodos, primeiramente, na época em que o conjunto foi implantado, em 1998, e atualmente. No primeiro momento, a área era servida por pouca infra-estrutura e o acesso a equipamentos e serviços urbanos demandava tempo e gastos com deslocamento por parte de seus moradores. Com o passar dos anos, novos empreendimentos foram sendo construídos na área, aumentando ainda mais a demanda pela cidade e seus serviços.

A população residente, já fortemente organizada em uma associação, passou a exigir do poder municipal melhorias. Nos dias atuais há uma escola, um posto policial, e uma unidade básica de saúde em frente ao conjunto (Figura 33), além de outros equipamentos que foram sendo conquistados ao longo dos anos através das reivindicações dos moradores.

Hoje, o transporte público é feito através de linhas de ônibus, vans e peruas, utilizadas como meio de transporte alternativo. Na região há dois terminais de ônibus, o intermunicipal de São Mateus, que faz a ligação com o ABC, e o Terminal de ônibus Sapopemba/Teotônio Vilela, que dispõe de 13 linhas de ônibus. Não há estações de trem e de metrô próximos a Juta. Embora tenham sido feitos progressos desde a chegada das primeiras famílias, o acesso a algumas regiões da cidade ainda hoje é precário, pois não há integração entre as modalidades de transporte coletivo, sendo o ônibus a única opção existente.



FIGURA 33 - LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS URBANOS EM FRENTE AO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
 FONTE: GOOGLE EARTH
 NOTA: Editado pela autora

Outro aspecto relevante quanto a presença dos equipamentos comunitários (creche, padaria, centro comunitários e posto de atendimento bancário), é que além de permitirem a geração de empregos na própria comunidade, cerca de 30, eles facilitam o dia-a-dia das famílias, que não precisam gastar tempo e dinheiro com deslocamentos a procura desses serviços (Figura 34).

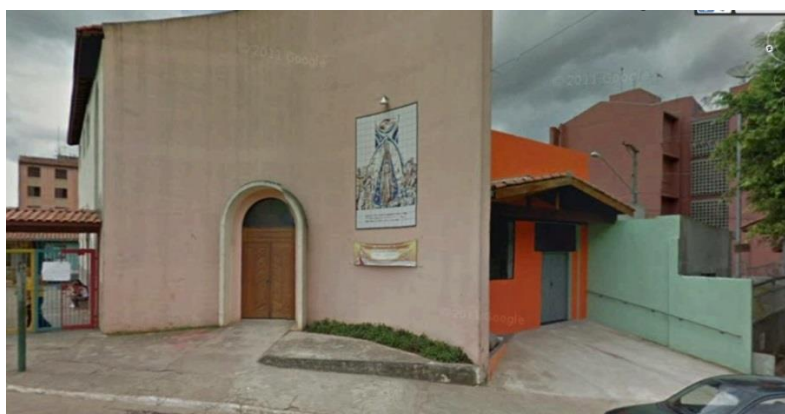


FIGURA 34 - CRECHE, CAPELA, POSTO DE ATENDIMENTO BANCÁRIO E O CONJ. HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA AO FUNDO
 FONTE: GOOGLE EARTH

Apesar de nas proximidades imediatas ao conjunto existirem outros empreendimentos que seguem o mesmo padrão de ocupação da malha urbana, com terrenos grandes e contínuos, é possível verificar diferença relevante deste padrão quando ele é colocado em comparação com as quadras e lotes do entorno, menores e com ruas secundárias. Conforme mostra a Figura 35, as áreas loteadas formadas pela ocupação desses conjuntos, não correspondem ao padrão de ocupação do entorno e prejudicam a fluidez urbana, uma vez elas interrompem a continuidade das vias.



FIGURA 35 - DIFERENÇA NO PADRÃO DOS LOTES E INTERRUPÇÃO DA MALHA VIÁRIA NO ENTORNO DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA

FONTE: GOOGLE EARTH

NOTA: Editado pela autora

4.2.1.2 Implantação

O sistema viário é estruturado a partir de uma via principal, de acesso único às moradias, que conecta a Rua Augustin Luberti ao conjunto. A estrutura viária caracteriza-se, portanto, por uma via principal e por ruas secundárias a ela ligadas, que deram origem a duas quadras onde foram dispostas as torres residenciais.

A implantação foge do padrão comumente observado, no qual os edifícios são implantados lado a lado, e em linhas paralelas. O conjunto possui três tipos distintos de torres, que justapostas formaram diferentes composições, dando origem a praças e vilas no térreo, conforme solicitado pelos moradores. A variação da posição dos blocos favorece ainda o surgimento de perspectivas variadas das edificações (Figura 36).

A ocupação do terreno, embora densa, com 579 hab/ha, e possibilitada pela verticalização do empreendimento, é equilibrada em termos da proporção dos espaços livres (média de 45%) e edificados (média de 55%), com quantidade razoável de áreas verdes e estacionamento.



FIGURA 36 - IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
FONTE: FAU USP (2013)

A forma como as torres foram agrupadas, em forma de “U”, deu origem a praças internas, utilizadas pelos moradores para lazer, que integram e unem os maciços formados pelas edificações. Embora tenha sido uma solução de projeto que qualifica o espaço, devido às suas dimensões reduzidas e falta de mobiliário urbano, essas praças são ineficazes em permitir e incentivar o convívio entre um número maior de moradores (Figura 37). Essa dificuldade se torna ainda maior quando o

espaço é utilizado como área de recreação para as crianças e jovens, já que não há uma quadra poliesportiva ou um playground no conjunto. Os equipamentos comunitários, abertos para toda a população residente no entorno, representam uma tentativa positiva de integrar a União da Juta à cidade.



FIGURA 37 - VISÃO DE UMA DAS PRAÇAS DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
FONTE: OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013)

Quanto à adequação do conjunto a topografia, não foram encontradas informações suficientes para afirmar se foram respeitadas as características originais do terreno. Porém, observando-se o desenho da implantação (Figura 36), e as demais imagens do conjunto (Figura 38), a existência de taludes indica uma possível minimização de efeitos decorrentes de movimentação de terra.



FIGURA 38 - TALUDE NO ENTORNO DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
FONTE: GOOGLE EARTH (2013)

4.2.1.3 Unidade Habitacional

O conjunto, composto por 160 unidades habitacionais, distribuídas em 20 edifícios de quatro pavimentos, com duas unidades em cada andar, se caracteriza pela existência de três tipos de blocos: A, B e C. Essas tipologias de bloco, são derivadas da adoção de três modelos de planta com pequenas variações na área construída, todas com sala, cozinha, banheiro, área de serviço e dois dormitórios (NAKASHIGUE, 2008, p.111).



FIGURA 39 - PLANTA BAIXA DAS TIPOLOGIAS A, B E C DO CONJUNTO
FONTE: NAKASHIGUE (2008)

O tipo A (Figura 40) possui a maior área útil, 58,01 m², o B (Figura 41) tem 56,86 m², e o C (Figura 42) a menor com 56,63 m². Entretanto, o número de cômodos para as três tipologias são os mesmos. Não há flexibilidade na ampliação dos cômodos, somente na variação da localização desses ambientes em relação ao terreno. Quando existe um aumento da densidade dos apartamentos, não resta alternativa às famílias, a não ser a de se adequar em outros ambientes.

O dimensionamento dos ambientes é mais adequado do que o apresentado no estudo de caso anterior, o Bairro Carioca, pois como pode ser visto nas plantas

mobiliadas (Figuras 40, 41 e 42) e nas fotografias internas (Figura 43), os espaços permitem a disposição dos móveis de maneira adequada e sem atrapalhar a circulação, permitindo as famílias maior flexibilidade no seu arranjo e na apropriação dos espaços.

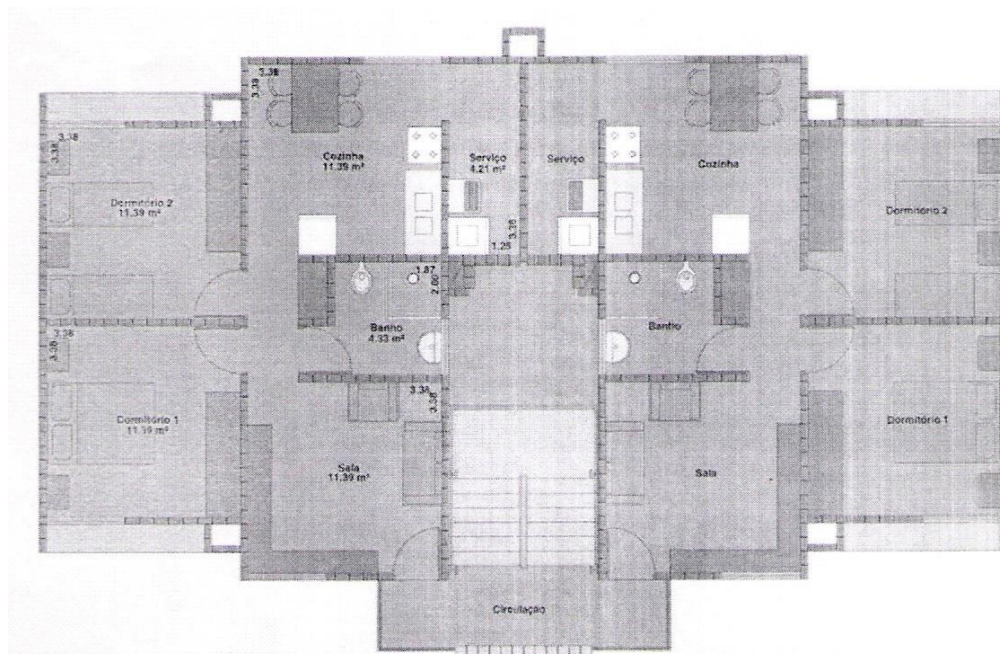


FIGURA 40 - PLANTA BAIXA TIPO A COM MOBILIÁRIO
FONTE: FAU USP (2013)

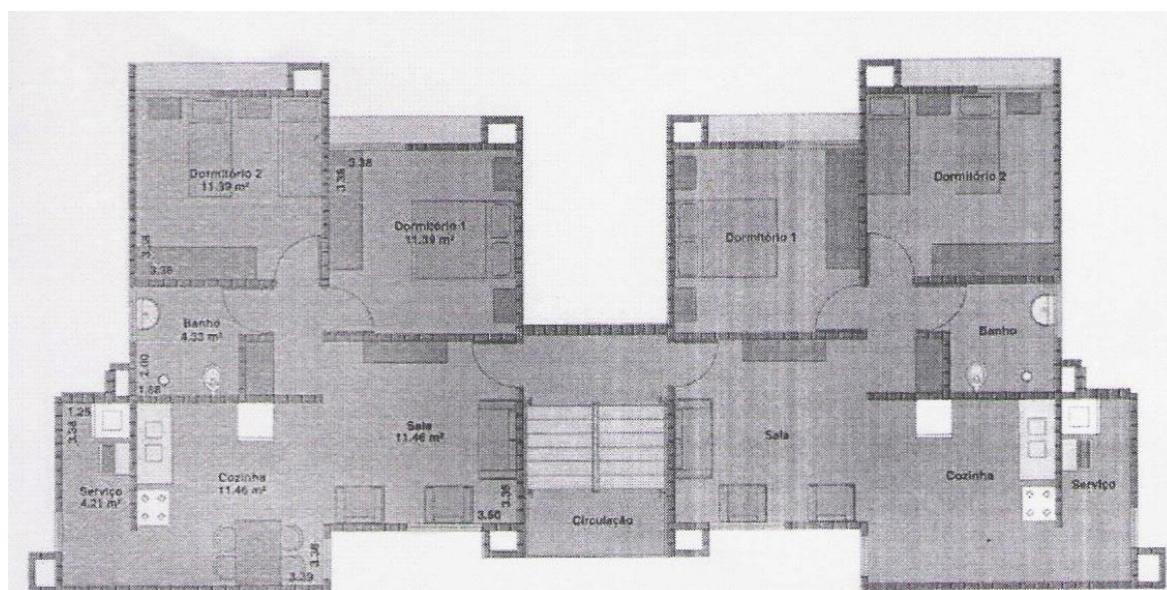


FIGURA 41 - PLANTA BAIXA TIPO B COM MOBILIÁRIO.
FONTE: FAU USP (2013)

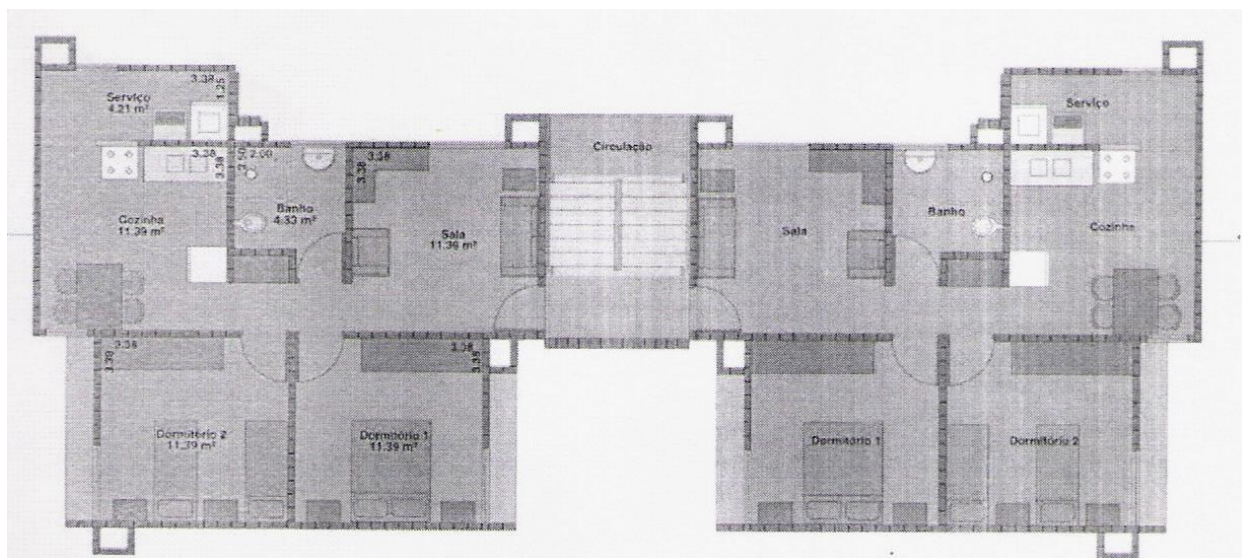


FIGURA 42 - PLANTA BAIXA TIPO C COM MOBILIÁRIO
FONTE: FAU USP (2013)



FIGURA 43 - INTERIOR DA SALA (TIPOA A/C) E DA COZINHA INTEGRADA A SALA (TIPO B) DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
FONTE: REVISTA AU (1999)

Uma das tipologias, tipo B, permite o uso da cozinha integrada à sala, solução incomum nos projetos para esse tipo de perfil, que agradou os moradores. Segundo Ferreira (2010, p.121), outro aspecto diferenciado da União da Juta em relação aos demais construídos na área, é o dimensionamento dos ambientes, acima da média dos empreendimentos financiados pela CDHU.

Um aspecto relevante do projeto foi a metodologia utilizada entre arquitetos e moradores para a sua concepção, que constou de quatro rodadas de discussão. A primeira delas, denominada de memórias do morar, consistia em extrair do futuro morador aspectos ligados à lembrança do que seria um lar. A segunda discussão, com caráter mais objetivo, buscou traçar paralelos entre a função e a área de cada cômodo. Na terceira, foi apresentado aos presentes plantas impressas na escala 1:10, onde elementos como paredes, móveis, portas e janelas, podiam ser modificadas e deslocadas, conforme a escolha dos moradores (Figura 44). Na última fase foi discutida a forma dos edifícios e dos espaços coletivos (LUCAS; MOURA, 2012, p. 7).



FIGURA 44 - MORADORA MODIFICA PEÇAS EM PLANTA DE APARTAMENTO DO CONJ. HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA
FONTE: LUCAS; MOURA (2012)

Outro aspecto importante durante o desenvolvimento do projeto foi a questão do conforto ambiental. A planta menos espessa e em “U”, possibilitou maior permeabilidade do vento em todo o conjunto, promovendo a ventilação natural das unidades habitacionais, e liberando maior área de paredes em contato direto com o exterior, viabilizando o uso de aberturas em maiores número e dimensões. Esse efeito não teria sido alcançado caso as torres constituíssem grandes massas

compactas, como o que ocorre com as plantas em “H”, tipologia frequentemente adotada pelos projetos do PMCMV e pelo BNH.

A distribuição dos blocos é um dos pontos mais relevantes do projeto, pois além de fugir da composição monótona com prédios alinhados, possibilitou ventilação e iluminação adequada para os apartamentos. Além disso, essa disposição conformou espaços de convivência coletivos.

No Quadro 6 apresenta-se uma síntese das principais características do projeto, tomando-se como referência as três escalas de análise.

CONJUNTO RESIDENCIAL UNIÃO DA JUTA		
DADOS GERAIS	LOCAL	Zona Leste - São Paulo
	ANO	1994-1998
	ENTIDADES/ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS	Associação União da Juta/ USINA
	PROGRAMA DE FINANCIAMENTO	CDHU
	MODALIDADE DE CONSTRUÇÃO	Autoconstrução com assistência técnica
	PARTICIPAÇÃO POPULAR	Na concepção do projeto e na sua construção
UNIDADE HABITACIONAL	Nº U. H.	160
	DIMENSIONAMENTO	54 m², 56m² e 58 m²
	FLEXIBILIDADE	- Diferentes plantas - altera disposição dos cômodos e uma opção com cozinha integrada. - Não há possibilidade de ampliação da unidade.
	CONFORTO AMBIENTAL	- Janelas em todos os cômodos.
	EQUIPAMENTOS	Creche, padaria comunitária, capela e posto de atendimento bancário.
	DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES	- Vertical: em 4 pavimentos e em torres residenciais com composições diversas.
	CUSTO POR UNIDADE	R\$ 13.400,00
IMPLANTAÇÃO	ADEQUAÇÃO À TOPOGRAFIA	- Possível adequação: presença de taludes.
	PAISAGISMO	- Distribuição de áreas verdes permeia o conjunto.
	FORMA DE OCUPAÇÃO DO TERRENO	- Implantação dos edifícios conforma praças e espaços de circulação de pedestres.
	ÁREAS COMUM E DE LAZER	- Carência de áreas de lazer: não há quadras ou playgrounds - Áreas comuns de convivência são insuficientes
	DENSIDADE/ DIMENSÃO	579 hab/ha
INSERÇÃO URBANA	INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS	- Escola, Posto policial e Unidade Básica de Saúde
	LOCALIZAÇÃO E ACESSIBILIDADE	- Único meio de transporte é o ônibus: falta de integração com outros modais. - Distante do centro da cidade
	FLUIDEZ URBANA	- Prejudicada pelo tamanho do terreno em relação aos lotes do entorno

QUADRO 6 - RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DO CONJUNTO HABITACIONAL UNIÃO DA JUTA

FONTE: A autora (2013)

4.3 BAIRRO RESIDENCIAL QUINTA DA MALAGUEIRA – ÉVORA/ PORTUGAL

4.3.1 Apresentação do projeto

Évora está localizada na província do Alentejo, distante 140 km a leste de Lisboa. A base econômica dessa região é predominantemente rural, sendo a cidade o centro administrativo desta economia. A partir da instituição da democracia em Portugal no ano de 1975, o sistema de latifúndios da região passou por uma ampla reforma de distribuição das terras, vinculada a uma política de desenvolvimento social. A instituição de uma política habitacional tornou-se então um instrumento para a melhoria das condições de vida da população de baixa renda (VITRUVIUS, 2013).

Durante esse período, com o apoio governamental em diferentes níveis administrativos, muitas associações de moradores organizaram-se em cooperativas com o objetivo de produzir habitações em larga escala. A base organizativa dessas cooperativas, e o apoio técnico, permitiram seu engajamento na busca de soluções à problemática habitacional na região.

Nesse mesmo período, o governo municipal definiu um plano de ordenamento da periferia urbana, com objetivo de integrar os assentamentos periféricos à realização de projetos públicos de interesse social, no qual amplas áreas de terras foram desapropriadas, as chamadas “Quintas”, antigas propriedades rurais. A partir dessa ação, foi desapropriada pelo governo a “Quinta da Malagueira” (Figura 45), que junto a outras propriedade rurais, totalizava em uma área a ser urbanizada de 27 hectares, ou 270.000 m².

Na região existem dois bairros, o Santa Maria e o Nossa Senhora da Glória, que cresceram ao longo de uma das vias radiais que saem da cidade de Évora e chegam à região, criando um eixo leste-oeste. Pela área também passa um rio, que assim como nos bairros Santa Maria e Nossa Senhora da Glória, constitui os limites do bairro da Malagueira (ARCHDAILY, 2013).



FIGURA 45 - VISÃO GERAL DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: BLOG MAIS EVORA (2013)

A opção por um projeto habitacional nesta área explica-se pelo fato de que, no seu entorno, existia um assentamento clandestino, um conjunto habitacional de blocos de apartamentos, e algumas residências unifamiliares de classe média pouco qualificadas. Além disso, pela identificação da tendência de crescimento da cidade em direção a região. A partir da definição da área, o arquiteto Álvaro Siza foi escolhido para a realização do projeto.

Desde meados da década de 1970, este arquiteto esteve envolvido nos projetos SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local), tornando-se uma referência em Portugal pelos resultados obtidos num trabalho de experimentação em projetos participativos realizados na cidade do Porto, na Norte do país. O SAAL, resultante de um movimento urbano ocorrido nos anos de 1974 e 1976, foi um programa para construção de moradia social constituído por associações de moradores, cujo maior objetivo era o acesso ao direito à cidade (ZAPATEL, 2004, p.2).

As equipes técnicas do SAAL, chamadas de Brigadas Técnicas, eram formadas por jovens arquitetos e estudantes, que elaboravam planos e projetos para zonas degradadas em áreas centrais ou periféricas, nas cidades do Porto, Lisboa e Évora. Após ser traçado o diagnóstico da situação habitacional em cada bairro, esses grupos prestavam orientação técnica às associações de moradores,

possibilitando, através desse programa, a melhoria gradual das habitações, construídas a partir da autoconstrução assistida.

As primeiras experiências do SAAL em Portugal foram na área central da cidade do Porto, com autoria do arquiteto Álvaro Siza. Seu posicionamento crítico em relação à produção mecânica de habitação, realizada até a década de 1970 em Portugal, aliado à sua prática arquitetônica e à experiência com projetos do SAAL, foram fundamentais para sua concepção do projeto da Quinta da Malagueira. O processo participativo contribuiu para um novo entendimento da questão habitacional no país. Segundo Siza:

“O processo participativo é muito importante para ajuste das propostas. Esse diálogo, este mais rigoroso conhecimento dos problemas arquitetônicos tem, evidentemente, uma função didática e de atividade cívica indubitavelmente vantajosa”. “... o distanciamento com relação a uma idéia de eficácia social tem-se transformado de uma forma generalizada em quase uma ironia e de uma total incompreensão de sua influência e de seu interesse para o próprio processo de projeção. Portanto, enquanto instrumento para o projeto, a participação dos futuros usuários me parece insubstituível.” (SIZA, 1995, apud ZAPATEL, 2004, p. 4).

A administração local da região pretendia construir um bairro com elevada densidade habitacional e mescla de classes sociais e profissionais. A única imposição ao projeto de Siza, foi a de que as moradias deveriam ser todas unifamiliares. O arquiteto optou pela construção em várias etapas, no período entre 1977 e 1998, quando foram finalizados a construção dos equipamentos e espaços comunitários, do bairro com cerca de 1.200 casas, geminadas ou dispostas em fila lado a lado.

O arquiteto apropriou-se da ocupação já existentes na região, integrando-a ao novo plano, e incorporando-a à estrutura projetada para a Quinta de Malagueira. A identidade no novo assentamento foi estruturado por dois elementos: a unidade morfológica das habitações unifamiliares, e a presença de infraestrutura de abastecimento.

O desenvolvimento e execução do plano esteve a cargo das cooperativas Giraldo Sem Pavor e Boa Vontade. Os recursos para as obras eram repassados através do Sistema Nacional da Habitação (SNF) e sua liberação estava ligada ao atendimento das metas estabelecidas entre esse órgão e entre as cooperativas.

Das 1.200 unidades construídas no projeto da Malagueira, o sistema cooperativo foi responsável por 60% da produção, e a construção pública 35% do

total. Os 5% restantes foram construídos, a partir da venda de uma pequena quantidade de lotes para particulares, que assumiram o compromisso de respeitar o plano proposto por Álvaro Siza.

Atualmente, a locação dos imóveis não é permitida e as vendas das unidades habitacionais registradas são, em sua maioria, decorrentes da mudança da cidade dos proprietários. Essas regras têm contribuído para a consolidação da área.

O plano da Malagueira foi uma das principais intervenções urbanísticas de Portugal nos anos de 1970, e tem na disposição e composição das casas unifamiliares a base da proposta. O projeto do arquiteto Álvaro Siza se destaca por conciliar grande densidade habitacional com a tipologia de habitações unifamiliares.

4.3.1.1 Inserção Urbana

A solução de implantação do projeto no terreno permitiu articular o desenho das novas ruas com o sistema viário existente, incorporando atividades de bairro, como comércio e serviços, e garantindo maior identidade urbana ao local. A articulação com o centro da cidade é realizado pela continuidade das ruas, que atravessam Évora e entram no bairro da Malagueira no sentido leste-oeste, e o acesso às unidades habitacionais é feito através de vias locais (Figura 46).



FIGURA 46 - SISTEMA VIÁRIO PADRÃO NA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: GOOGLE EARTH
NOTA: Editado pela autora

Embora o desenho da rua seja definido a partir do alinhamento das construções, são os distintos planos das elevações, produzidos pelas diferentes composições das plantas, que dão ritmo e heterogeneidade ao seu espaço (Figura 47). Ora a edificação coincide com o alinhamento, ora recua, estabelecendo, a partir da volumetria resultante do agrupamento das unidades habitacionais, maior variabilidade nas perspectivas.



FIGURA 47 - DIFERENTES VOLUMETRIAS DAS UNIDADES HABITACIONAIS CONFORMAM O ESPAÇO DA RUA NA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: HOUSING PROTOTYPES (2013)

As ruas, com escala doméstica, com de seis metros de largura, formam um denso sistema viário. O desenho irregular da implantação do conjunto permitiu a delimitação de quarteirões de dimensão e profundidade variáveis, que dão origem às manchas edificadas, permitindo a articulação com o sistema viário já existente.

A integração da malha viária garante a acessibilidade do assentamento, permitindo que a população faça seus deslocamentos sem grandes dificuldades. Outro aspecto garantido pela boa adequação à malha urbana é a fluidez, ou seja, um diálogo harmonioso entre os eixos de circulação do projeto e os já existentes e, principalmente, o uso e acesso públicos do térreo sem elementos que promovam a ruptura física e visual do conjunto, como muros e portões.

A ausência desses ao redor da área delimitada pela Quinta (Figura 48) contribuem para a integração do conjunto com a cidade. A fluidez espacial decorrente da não utilização desses elementos, potencializa a circulação de pessoas e a boa visualização dos ambientes, permitindo maior controle e segurança aos pedestres, contrariando a idéia de que são necessárias barreiras físicas para tanto.



FIGURA 48 - AUSÊNCIA DE MUROS E PORTÕES INTEGRAM A QUINTA DA MALAGUEIRA COM O ENTORNO
FONTE: GOOGLE EARTH

Embora o bairro esteja localizado na região mais periférica de Évora, a disponibilidade de equipamentos e serviços urbanos já era ampla antes da implantação do projeto. Ainda assim, após um levantamento dos equipamentos existentes, foram previstos outros serviços ainda não ofertados e um pequeno comércio, construídos no eixo de acesso a área.

A presença desse comércio vicinal (Figura 49), que abrange lojas de gêneros alimentícios, serviços de reparo, postos de atendimentos bancário, correio, entre outros, evita que a população tenha que se deslocar para lugares distantes, com o uso de transporte público. Além disso, estes usos integram o conjunto ao bairro, pois os moradores do entorno também podem utilizar-se dos serviços disponíveis. Os comércios são administrados pelos próprios moradores da Malagueira, constituindo uma fonte de renda para a população.



FIGURA 49 - COMÉRCIO VICINAL NA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: GOOGLE EARTH

Uma particularidade da Quinta da Malagueira é a presença de grandes dutos de concreto elevados que recebem as infraestruturas de água, telefone, gás e eletricidade, tal solução construtiva assume em diferentes pontos do assentamento a dimensão de um pórtico, e de uma cobertura para as principais vias de pedestre, configurando um elemento articulador e estruturador do espaço, que substitui a tradicional rede subterrânea (Figura 50). Essa estrutura estende-se por toda a área, constituindo um eixo, orientador das edificações. Além disso, proporciona um alívio visual, devido à técnica construtiva utilizada em concreto aparente, que quebra a repetição e continuidade das paredes brancas das habitações (Figura 51).

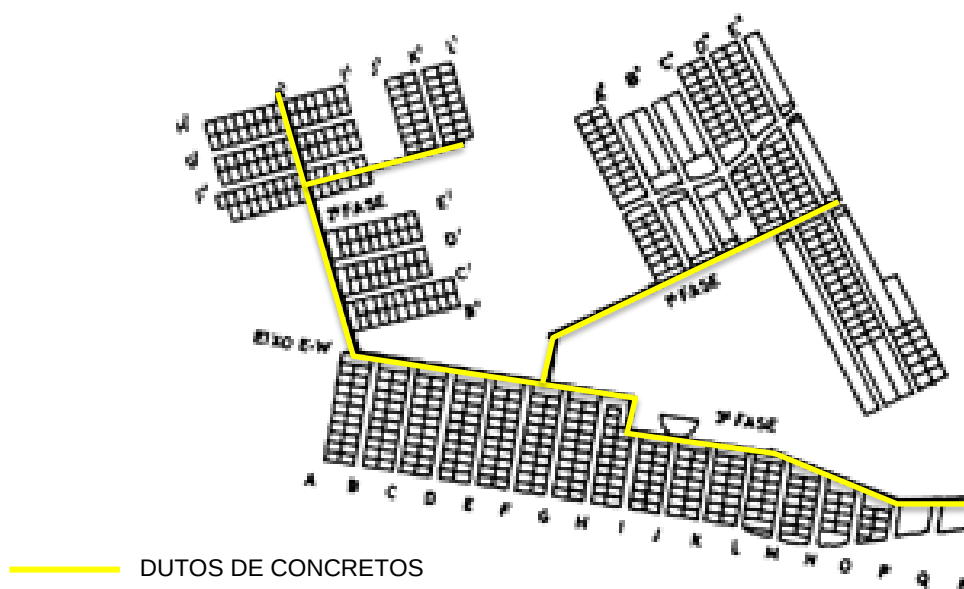


FIGURA 50 – LOCALIZAÇÃO DOS DUTOS DE CONCRETO

FONTE: WIKI (2013)

NOTA: Editado pela autora



FIGURA 51 - DUTOS DE CONCRETO APARENTE EM CONTRASTE COM AS CASAS DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: PLATAFORMA ARQUITECTURA (2013)

4.3.1.2 Implantação

A implantação do conjunto (Figura 52) é dividida em diversas áreas, que formam grandes lotes, subdivididos em lotes menores individuais. Estas frações individuais tem área de aproximadamente 96m², com 8m de testada e 12m de profundidade. A dimensão reduzida do terreno tornou necessária a compactação das unidades habitacionais, permitindo sua inserção na topografia natural da área.

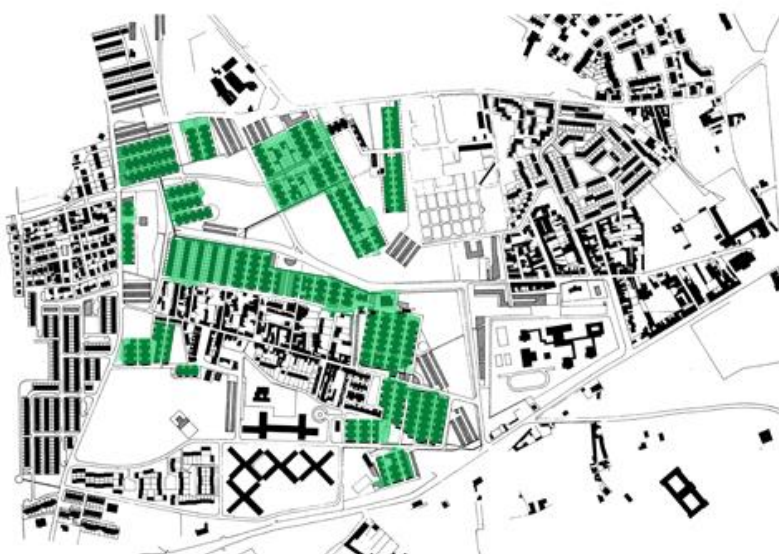


FIGURA 52 - PLANTA DE IMPLANTAÇÃO DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: HOUSING PROTOTYPES (2013)

A ocupação do terreno ocorre através do agrupamento das casas lado a lado e em fita, com uma densidade média de 75 unidades por hectare construído. As habitações foram dispostas no terreno respeitando as curvas de nível existentes, aproveitando a topografia do sítio e reduzindo os custos com terraplanagem (Figura 53).



FIGURA 53 - ALINHAMENTO DO CONJUNTO MOSTRA DESNÍVEIS DO TERRENO NA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: GOOGLE EARTH

A maior parte das unidades habitacionais tem o pátio voltado para rua, com as casas geminadas pelas três laterais do lote, e não existindo acessos de fundos. Como não há recuos entre o alinhamento predial e o passeio, o pátio frontal incorpora a função de quintal e varanda. É nele também que se concentram as áreas destinadas à vegetação, observando-se no restante do conjunto pequena quantidade de áreas verdes.

Os grupos de habitações foram implantados em diferentes ângulos, formando distintos aglomerados. Os espaços entre eles dão origem a áreas públicas de uso comunitário: lojas, estacionamentos, recreação e circulação de pedestres. Em consequência da implantação em linha das unidades habitacionais, formam-se ruas locais, de uso quase exclusivo dos moradores, característica evidenciada pela dimensão reduzida da caixa da via, seis metros (Figura 54).

O espaço da rua local tem um sentido de uso coletivo e diversificado, não somente como um local para a circulação de veículos, mas principalmente como espaço de lazer, com sua apropriação por crianças e jovens. Essa característica é evidenciada pela escolha da textura do piso, em paralelepípedo, denotando seu uso doméstico, conforme pode ser visto na Figura 54. Hoje, porém, com o uso mais

intenso de veículos particulares do que no período em que o projeto foi concebido, esse caráter de espaço público e de convivência se perdeu um pouco, sendo tomado como área de estacionamento (Figura 54).

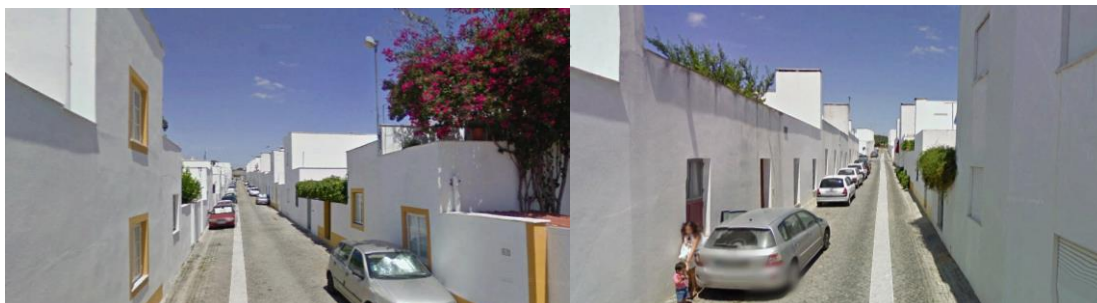


FIGURA 54 - RUAS INTERNAS DO CONJUNTO QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: GOOGLE EARTH

Diferente das soluções adotadas no PMCMV, que ocupam grandes terrenos com casas dispostas lado a lado, o projeto da Quinta da Malagueira é dividido em grandes quadras, facilitando a identificação das moradias. Além disso, a organização do sistema viário, através de eixos ortogonais às vias locais, facilita a distribuição dos serviços (correio, coleta de lixo) e da infraestrutura urbana, que no caso da Malagueira é feita através de dutos elevados de concreto.

No plano desenvolvido por Siza, não se propôs um modelo único de espaço público, mas sim uma composição de espaços abertos que permitissem a convivência em diferentes áreas, contextos e formas construídas (Figura 55).



FIGURA 55 - TRÊS ESPAÇOS DE CONVIVÊNCIA EM DIFERENTES LOCALIZAÇÕES NA QUINTA DA MALAGUEIRA
 FONTE: GOOGLE EARTH
 NOTA: Editado pela autora

Aproximadamente um terço da área correspondente a Quinta da Malagueira não pode ser ocupada, pois na região existe um curso d'água a ser preservado. Com base nesta condicionante, Siza propôs a criação de um parque urbano, que além de preservar o curso d'água, permitiu a implantação de um espaço verde central, gerando um eixo estrutural para o projeto.

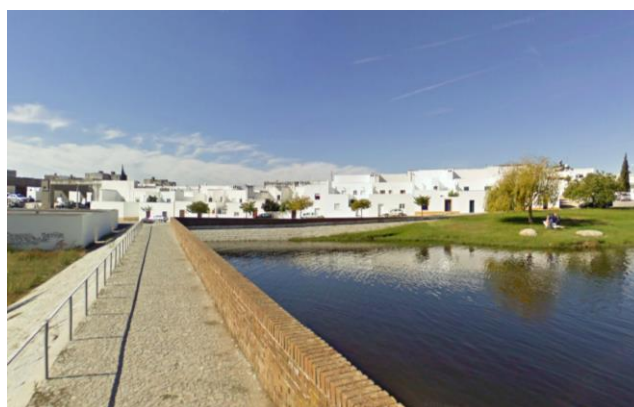


FIGURA 56 - PARQUE URBANO NAS MARGENS DO CURSO D'ÁGUA NA QUINTA DA MALAGUEIRA
 FONTE: GOOGLE EARTH

4.3.1.3 Unidade Habitacional

A tipologia característica das unidades habitacionais construídas na Quinta da Malagueira é a chamada casa-pátio. Foram desenvolvidos dois tipos de casa em forma de L, com a disposição do pátio na frente, tipo A (Figura 57), ou nos fundos do lote, tipo B (Figura 58). A diversidade de plantas-tipo permite a composição de diferentes unidades habitacionais, que podem ser térreas ou de dois pavimentos, podendo ter de um a cinco dormitórios.

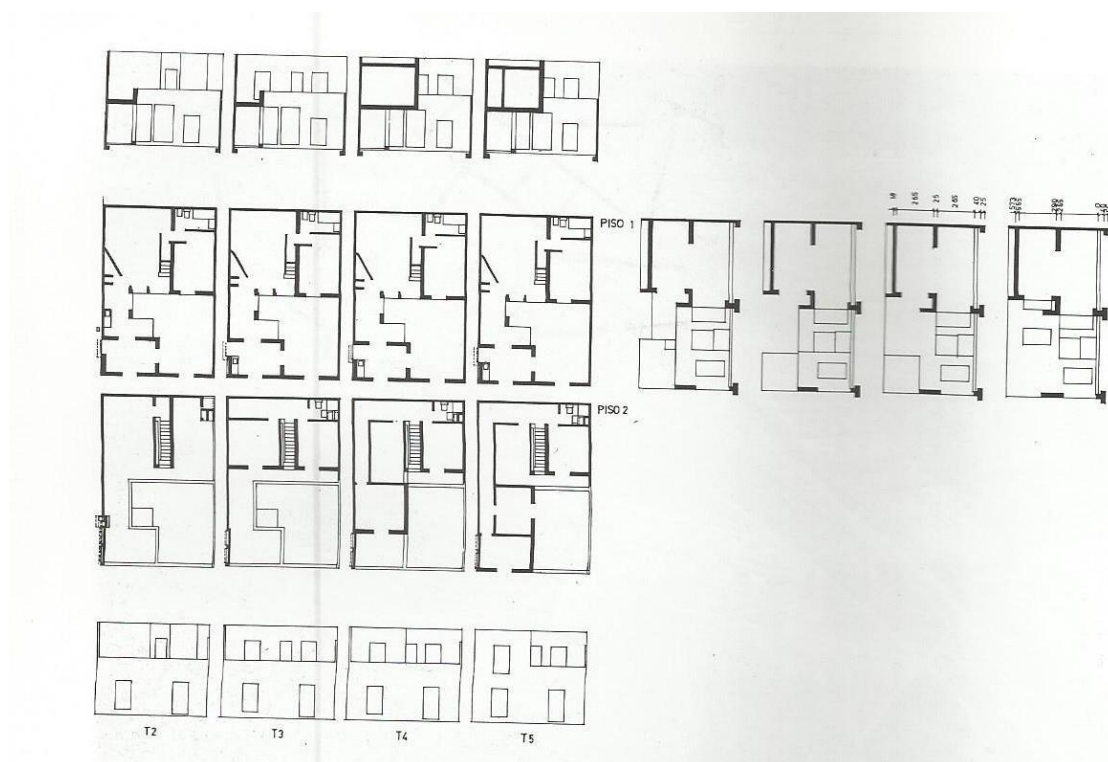


FIGURA 57 - CORTES, PLANTAS E ELEVAÇÕES DO TIPO A DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: TESTA (1998)

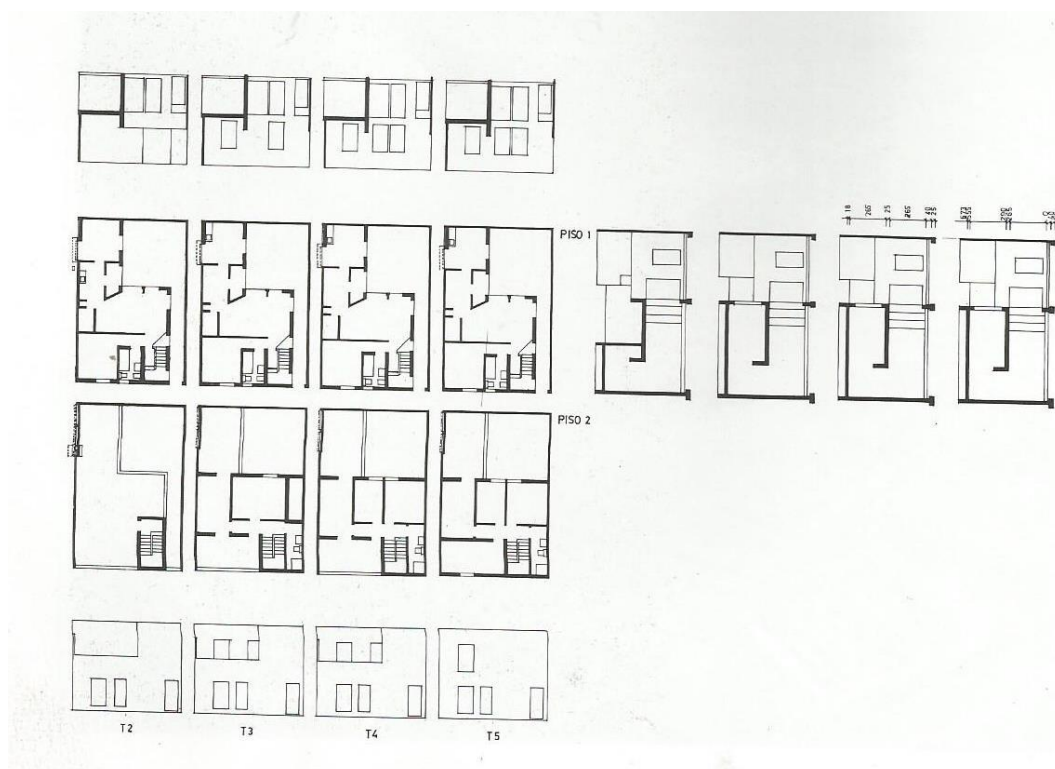


FIGURA 58 - CORTES, PLANTAS E ELEVAÇÃO DO TIPO B DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: TESTA (1998)

A ampliação destas unidades é prevista pelo próprio projeto, que prevê combinações com aumento no número de quartos. Dentre todas as unidades construídas, a composição predominante é a de dois pavimentos, com os espaços comuns no térreo e dormitórios no segundo pavimento.

Essa tipologia adotada para a construção das unidades habitacionais, a casa-pátio, é uma solução urbana que auxilia o assentamento em contextos de alta densidade, garantindo as exigências de conforto ambiental, uma vez que o pátio é um espaço vazio que permite iluminação e ventilação. No caso da Malagueira não é permitido cobrir esse espaço.

O pátio (Figura 59) é um importante elemento estruturador das unidades habitacionais, pois a construção de lado a lado dos lotes, apesar de oferecer uma redução nos custos de produção, prejudica a insolação e ventilação, e este elemento garante a melhoria do conforto ambiental, além de promover a convivência familiar numa área livre privada.



FIGURA 59 - PÁTIO INTERNO DE UMA DAS UNIDADES HABITACIONAIS DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: HOUSING PROTOTYPES (2013)

A variação da localização desse espaço vazio, ora atuando como pátio, ora como terraço, aliada à flexibilidade de escolha do número de dormitórios, possibilita a construção de unidades habitacionais diversas, que posicionadas lado a lado formam perspectivas dinâmicas (Figura 60), com cheios e vazios alternados.



FIGURA 60 - PERSPECTIVAS DO CONJUNTO DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: HOUSING PROTOTYPES (2013)

Cabe destacar também o processo participativo na definição dos projetos-tipo para as unidades, incorporando as opiniões dos futuros moradores, através da realização de reuniões para a discussão dos projetos. Esse processo permitiu maior envolvimento da população, e não impôs uma única maneira de morar, procurando

atender as diferentes necessidades das famílias. Esse fato pode explicar o baixo índice de venda a terceiros das unidades habitacionais.

A identidade das casas é conquistada não somente pelas diferentes composições arquitetônicas, geradas a partir da combinação de diferentes plantas, mas também pela personalização dos detalhes de acabamento, como a criação de um outro ambiente na área útil derivada da junção de dois dormitórios, ou até mesmo o cuidado da vegetação nos pátios. Observa-se, no entanto, que as modificações devem seguir uma regulamentação edificatória, evitando a descaracterização das unidades.

A flexibilidade é, portanto, um dos pontos fortes do projeto, pois além de permitir o arranjo de diferentes unidades habitacionais, permite que as casas sejam expandidas conforme a necessidade da família. Essas possibilidades vão de encontro com as queixas de muitos moradores de conjuntos habitacionais, que ao receberem modelos prontos e impostos, precisam readequar sua maneira de morar. Outro problema é que modelos rígidos não incorporam possíveis e prováveis mudanças familiares, restando aos seus moradores a adaptação a situação ou a venda do imóvel.

Outro aspecto relevante é a relação existente entre as construções das proximidades e as da Malagueira. A semelhança, tanto na escala das residências, como no tratamento estético das fachadas, seja pela pintura branca das construções, ou pelo emolduramento das aberturas, além de contribuir para integrar física e socialmente o bairro à cidade, dá identidade à periferia de Évora (Figura 61).

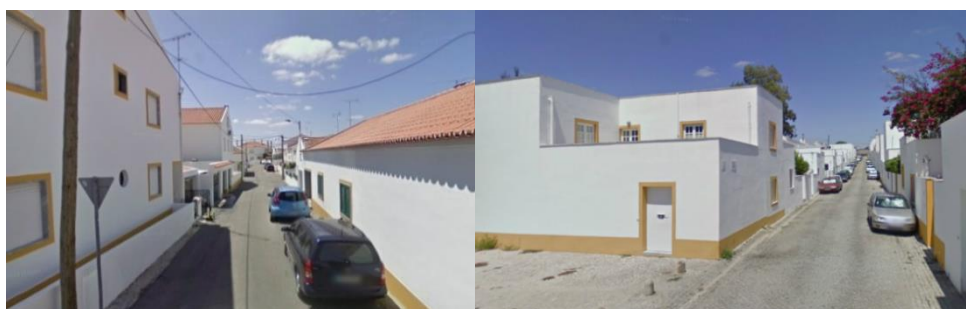


FIGURA 61 - SEMELHANÇA ENTRE AS CASAS DO ENTORNO (À ESQUERDA) E A QUINTA DA MALAGUEIRA (À DIREITA)
FONTE: GOOGLE EARTH

No Quadro 7 apresenta-se uma síntese das principais características do projeto, tomando-se como referência as três escalas de análise.

QUINTA DA MALAGUEIRA - ÁLVARO SIZA		
DADOS GERAIS	LOCAL	Évora- Portugal
	ANO	1977-1998
	ENTIDADES/ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS	SAAL
	PROGRAMA DE FINANCIAMENTO	Sistema Nacional de Habitação (SNH)
	MODALIDADE DE CONSTRUÇÃO	Autoconstrução com assistência técnica
	PARTICIPAÇÃO POPULAR	Na concepção do projeto e na sua construção
UNIDADE HABITACIONAL	Nº U. H.	1200
	DIMENSIONAMENTO	-
	FLEXIBILIDADE	- Diferentes plantas-tipo que combinandas geram unidades habitationais diversas. - Possibilidade de ampliação da unidade
	CONFORTO AMBIENTAL	- Tipologia casa-pátio permitiu maior ventilação e insolação para as unidades
	EQUIPAMENTOS	Estacionamento, Centros comerciais e espaços públicos
	DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES	- Horizontal : geminas e dispostas em fita
	CUSTO POR UNIDADE	-
IMPLANTAÇÃO	ADEQUAÇÃO À TOPOGRAFIA	- Unidades habitacionais acompanham as curvas de níveis
	PAISAGISMO	- Ausência de vegetação no empreendimento: fica restrita aos pátios das próprias unidades habitacionais
	FORMA DE OCUPAÇÃO DO TERRENO	- Quadras com dimensões próximas ao do entorno - Em algumas quadras o espaço construído é alternado com espaços vazios
	ÁREAS COMUM E DE LAZER	- As próprias ruas conformam as áreas comuns e de lazer
	DENSIDADE/ DIMENSÃO	75 hab/ha
INSERÇÃO URBANA	INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS	- Próximo a equipamentos e serviços urbanos (escola, mercados, igreja)
	LOCALIZAÇÃO E ACESSIBILIDADE	- Localizado na periferia da cidade - Fácil acesso à toda cidade
	FLUIDEZ URBANA	- Totalmente integrado com a malha viária e construções existentes no entorno - Sem muros ou portões que isolem o conjunto

QUADRO 7 - RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DA QUINTA DA MALAGUEIRA
FONTE: A autora (2013)

4.4 SÍNTESE DA ANÁLISE DOS ESTUDOS DE CASO CORRELATOS

Verificou-se que os três casos estudados apresentaram similaridades, mas também diferenças cruciais para a eficácia de cada um deles. Em comum está o fato de todos serem projetos destinados para a venda do imóvel, ou seja, a aquisição da casa própria como solução para a questão da moradia, que como visto, tem sido amplamente difundida no Brasil da Era Vargas até os dias atuais. Em nenhum deles estão contempladas outras soluções para o acesso à moradia, como a locação social, por exemplo.

Outros aspectos recorrentes são a presença de comércio vicinal inseridos nos próprios conjuntos e a busca de identidade das unidades habitacionais, seja através da ornamentação da fachada, como no Bairro Carioca, por meio da variação das plantas dos blocos e da implantação no terreno, como no Conjunto Residencial União da Juta; ou ainda pela composição de diferentes plantas tipo que permitem a diversificação de fachadas e espaços, como ocorreu na Quinta da Malagueira.

Os dois últimos estudos podem ser considerados mais bem sucedidos em garantir uma identidade às moradias. Além disso, eles têm em comum o fato de terem buscado na variação das plantas a solução para essa questão, seja por disposição nos edifícios, por diferentes composições dos cômodos ou pela flexibilidade das plantas das unidades.

Nos três estudos foi verificado a presença de um pequeno comércio e, no caso da União da Juta, alguns serviços urbanos (capela, posto de atendimento bancário). Isso demonstra a importância de oferecer aos moradores uma possibilidade de acesso a serviços que evite deslocamentos cotidianos, facilitando e melhorando sua qualidade de vida de seus residentes, em especial, quando esses conjuntos estão localizados em áreas mais distantes e com pouca infra-estrutura. Embora a localização periférica não seja ideal para a implantação de conjuntos habitacionais, a não utilização dos instrumentos que auxiliam na gestão do solo urbano no Brasil, tem dificultado aos órgãos públicos a aquisição de terrenos com boa acessibilidade e infra-estrutura com preços compatíveis a esse tipo de habitação. Em função disso, essa preocupação observada nos projetos ganha importância.

Embora na segunda fase do PMCMV o uso de comércio nos empreendimentos tenha sido permitido, no primeiro milhão de moradias entregues ainda não havia essa possibilidade. Como a grande maioria desses empreendimentos estão localizados em áreas periféricas, muitas famílias precisam percorrer grandes distâncias em busca de artigos de necessidade básica, uma das maiores reclamações por parte de seus residentes.

Também é possível identificar que cada estudo se sobressaiu em uma determinada escala de análise. No caso do Bairro Carioca, no Rio de Janeiro, a inserção urbana do conjunto em uma área já consolidada, com ampla oferta de infraestrutura e serviços urbanos, é o grande potencial. No Conjunto Residencial União da Jata, o destaque são as unidades habitacionais, que devido à participação popular no desenvolvimento do projeto propiciou maior qualidade dos espaços, maior área, e melhor adequação às necessidades das futuras famílias moradoras. Na Quinta da Malagueira o destaque é a implantação do conjunto, que além de ser adequado à topografia, permitiu uma integração tanto com a malha viária existente, como com o seu entorno.

A elevada densidade atingida na Quinta da Malagueira também é uma característica presente no programa habitacional do governo brasileiro. Todavia, enquanto na Quinta da Malagueira essa densificação é pensada e planejada de maneira harmônica e diversificada possível, no PMCMV ela é atingida através da massificação das moradias.

Cabe ressaltar os aspectos negativos desses estudos. No primeiro deles, o Bairro Carioca, o dimensionamento reduzido das unidades habitacionais prejudica a qualidade de vida dos moradores, pois não atende as necessidades básicas do uso dos ambientes. Na União da Jata, a inserção urbana em uma área periférica e com carência de infraestrutura e serviços urbanos é até hoje um desafio para as famílias. No último estudo, a Quinta da Malagueira, o aspecto negativo é a falta de áreas de convivência e de lazer próximas das habitações nos dias atuais. No período em que foi projetado, a rua seria destinada à estas atividades, mas hoje, com a utilização desta área para estacionamento de veículos, aliado ao seu dimensionamento, isso é pouco praticável.

A partir da análise dos estudos de caso, constatou-se a importância de uma adequada inserção urbana para conjuntos habitacionais de interesse social, com terrenos com boa acessibilidade e infraestrutura. Além disso, torna-se fundamental

a integração do empreendimento com o entorno, e a necessidade de se valorizar o desenvolvimento das unidades habitacionais junto às famílias, com espaços e dimensionamentos adequados para a convivência. Esses aspectos serão resgatados no projeto de TFG, que visa contribuir para a definição de parâmetros para a qualificação da implantação dos empreendimentos residenciais para habitação de interesse social em Curitiba.

5 ANÁLISE DA REALIDADE

5.1 BREVE HISTÓRICO DA PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO SOCIAL EM CURITIBA

Em agosto de 1964, a Lei nº 4380, determinou o surgimento do BNH e da COHAB de Curitiba, assim como das demais companhias de habitação dos outros municípios brasileiros. Enquanto um plano de planejamento urbano com diretrizes gerais era elaborado para a cidade, a prefeitura aprovou a criação da COHAB-CT, com o objetivo de auxiliar no atendimento das necessidades de moradia da crescente população (BOLETIM CASA ROMÁRIO MARTINS, 2006).

Segundo Albuquerque (2007, p.70), a política habitacional de Curitiba pode ser dividida em três momentos distintos. O primeiro deles, desde a criação da COHAB-CT até a década de 1970, caracteriza-se pela predominância de ações de remoção e erradicação de favelas, além de marcar o início da periferização de Curitiba. O segundo momento, na década de 1980, marcou o início da urbanização de favelas e da provisão de lotes urbanizados. Na década seguinte, ela se caracterizou pela criação de programas em parceria com a iniciativa privada.

Nesse último período, foi dado prosseguimento às medidas de regularização fundiária e outras práticas urbanísticas vigentes no município desde a década de 1980. Deste modo, foi consolidada a produção de lotes urbanizados, executados diretamente pela COHAB-CT ou em parceria com a iniciativa privada, que tornou-se a principal alternativa do município para a provisão de habitação popular. Na década de 1990, a produção de lotes e a regularização fundiária corresponderam a 83% da produção da COHAB-CT em Curitiba (ALBUQUERQUE, 2007, p.85).

No campo da produção de habitação propriamente dita, a COHAB-CT produziu mais de 84 mil unidades habitacionais. Considerando uma média de quatro moradores por família, levando em conta esta produção, o total de pessoas atendidas desde sua criação foi de aproximadamente 320 mil. Até meados do ano 2000, a produção de moradias da COHAB-CT era dividida em sete programas diferentes: convencional, regularização fundiária, parceria, vila de ofícios, reassentamento, remanescente e convênios (ALBUQUERQUE, 2007, p. 98).

De acordo com Albuquerque (2007, p.100), ao analisar a produção habitacional da COHAB-CT quanto à sua distribuição espacial no território, é

possível perceber certa concentração em determinadas áreas da cidade. Das 84.054 unidades habitacionais produzidas entre as décadas de 1970 e 2000, cerca de 68% (57.372) foram implantadas em regiões periféricas, nas regionais da CIC (Cidade Industrial de Curitiba), do Bairro Novo e do Pinheirinho.

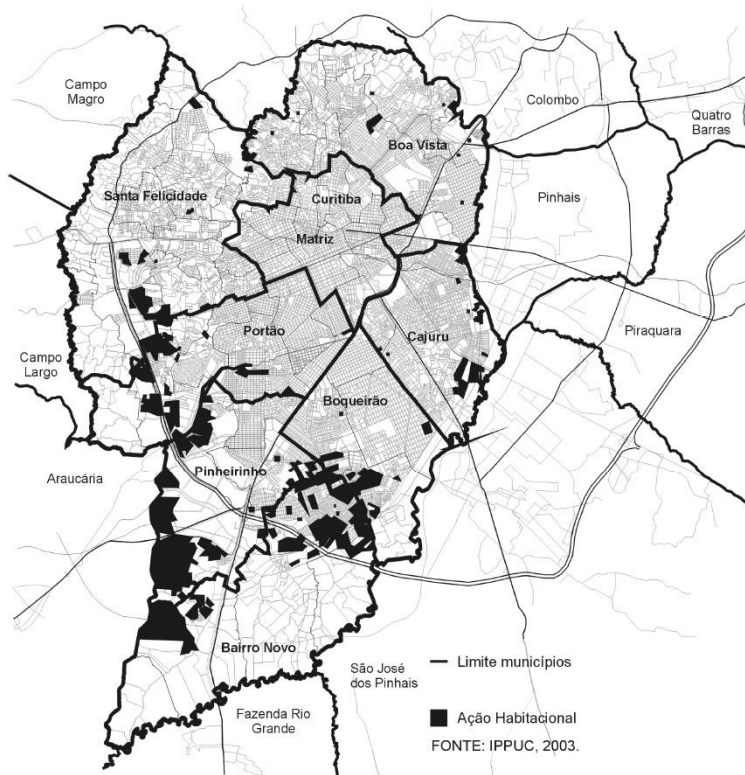


FIGURA 62 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA PRODUÇÃO HABITACIONAL DE CURITIBA (1970-2000)
 FONTE: ALBUQUERQUE (2007)

Nessas mesmas áreas, em especial no extremo sul, o modelo de provisão de moradia através de lotes urbanizados foi amplamente difundido. O direcionamento da produção de loteamentos na periferia se deve ao fato de que nessa região, concentravam-se as maiores parcelas de terras ainda não urbanizadas, viabilizando a produção de loteamentos. Segundo justificativas da própria COHAB-CT, esta era a maneira mais viável, em termos econômicos, de garantir o atendimento a um maior número de pessoas, pois os gastos com loteamentos eram menores, se comparados à construção de habitações (ALBUQUERQUE, 2007, p.102).

No final da década de 1980, a COHAB-CT possuía 40 mil famílias cadastradas, todas com renda abaixo de três salários mínimos, à espera de financiamento para moradia. Neste período, não havia perspectivas de atendimento dessa população através de uma política nacional de habitação, nem mesmo qualquer linha de crédito para o financiamento de habitações populares (TONELLA, 2010, p.244). Como abordado anteriormente, nessa década, a crise econômica que assolou o país e o fim do BNH fizeram com que o país passasse por um período de aproximadamente 15 anos sem uma política habitacional de caráter nacional.

Deste modo, a solução habitacional adotada pelo município baseou-se na produção de loteamentos distantes dos núcleos urbanizados, assim como ocorreu em outras metrópoles brasileiras, contrariando a ideia da otimização da infraestrutura e dos serviços urbanos, e promovendo a periferização e a auto-construção como modelos para a obtenção da casa própria (ALBUQUERQUE, 2007, p.102,103).

Atualmente, as principais ações desenvolvidas pela COHAB-CT dizem respeito: ao atendimento das famílias inscritas no cadastro de pretendentes a imóveis; à atuação em áreas irregulares através da urbanização de onde for possível a permanência das famílias, mesmo que seja necessária a execução ou complementação de infraestrutura; e a implantação de loteamentos e construção de casas e sobrados para o reassentamento de famílias em situação de risco ou insalubridade (COHAB-CT, 2013b).

Desde 2008, a principal linha que financia a produção habitacional em Curitiba, e também nos outros municípios brasileiros, é o PMCMV. Segundo a COHAB-CT (2013b), dentro deste programa, a função do órgão é atuar na viabilização de áreas para novos empreendimentos e na organização da demanda, através do cadastro das famílias a serem beneficiadas.

5.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM CURITIBA

A produção do espaço da cidade capitalista baseia-se no princípio econômico da busca do máximo benefício, mecanismo que transforma o solo urbano, um bem escasso e de uso essencial para todos, em valor, através da aplicação de capital e trabalho mediante a urbanização e/ou construção. O espaço urbano passa a ser

comercializado como qualquer outra mercadoria, com valor de troca e de uso fixados pela lei da oferta e procura. Deste modo, o proprietário do solo através da venda de sua propriedade, apropria-se do lucro de forma individual, embora este tenha sido gerado pela ação coletiva da urbanização (PEREIRA, 2002, p.42).

Para Rolnik¹⁶ (1997, apud PEREIRA, 2002, p.44) a dinâmica envolvendo o solo urbano tem papel fundamental na estruturação das cidades. O mercado de terras em conjunto com a política de investimentos urbanos e de infra-estrutura, estabelece relação com as estratégias de regulação urbana, ou seja, com a legislação e com tudo aquilo que possa interferir no funcionamento desse mercado, determinando a forma pela qual as cidades se estruturam ao longo do tempo.

De acordo com Pereira (2002, p. 44), o mercado é o “elo entre as relações sociais de produção e a cidade, determinando a possibilidade de uso e ocupação do solo mediante o pagamento do preço por ele estipulado”. Esse valor pago pela terra está ligado a sua localização. Ou seja, diferentes localizações apresentam diferentes valores, associados não somente ao valor dos elementos urbanos (edifícios, ruas, praças, infra-estrutura) existentes, mas também em relação ao nível de acessibilidade aos bens e serviços urbanos.

Esses diferentes valores geram uma distribuição espacial da população segundo a capacidade desta em arcar com os custos de determinada localização. Como consequência, o que se observa nas cidades é a estruturação de áreas onde predominam grupos sociais homogêneos. Áreas melhor localizadas e, portanto, mais caras, são ocupadas pela população com maior renda, enquanto a população de menor poder aquisitivo ocupa as áreas de menor preço, geralmente com restrita acessibilidade a serviços e infra-estrutura urbana (PEREIRA, 2002, p. 45).

Nesse contexto, a estruturação da maior parte das cidades brasileiras é caracterizada pela ocupação de vastas superfícies, intercaladas com áreas vazias, gerando um modelo de ocupação centro-periferia. As diferenças dos valores do preço da terra e a especulação imobiliária, decorrentes da carência de terras acessíveis a população de renda mais baixa, fortalecem o processo de extensão da área urbana, criando novas periferias e aumentando os problemas dela derivados,

¹⁶ ROLNIK, R. “Conferência: Sustentabilidade e Gestão Urbana” In: **Cidades Sustentáveis: Memória do encontro preparatório**. Governo do Estado de São Paulo/Secretaria do Meio Ambiente, setembro 1997.p.20.

como o gasto com a ampliação da rede de serviços e infra-estrutura urbana (PEREIRA, 2002, p.46).

Segundo Pereira (2002, p. 49), até o início do século XX, a estruturação do espaço intra-urbano de Curitiba ocorreu de forma radiocêntrica. A partir de 1950, essa tendência se alterou e a ocupação do município passou a se dar predominantemente na direção sul. Nas duas décadas seguintes, 1960 e 1970, essa tendência persistiu, verificando-se a presença de grandes loteamentos na região sul e uma extensa ocupação na parte leste da cidade.

No período entre 1980 e 1990 ocorreu uma intensa expansão da malha urbana. A tendência de ocupação radiocêntrica foi reforçada com a concentração do crescimento populacional em bairros periféricos, especialmente ocupados por conjuntos habitacionais para a população de baixa renda. Conforme analisado por Pereira (2002, p.51), nos últimos dez anos Curitiba vem se expandindo na direção sul e sudoeste, enquanto nas demais direções a “mancha urbana ultrapassou os limites municipais, reforçando o processo de conurbação que caracteriza a Região Metropolitana de Curitiba (RMC)”.

A periferização da metrópole, ocorrida em função do movimento de expansão da mancha urbana de Curitiba para além de seus limites territoriais, consolidou a metropolização na RMC, fenômeno que segundo Delgado, Deschamps e Moura¹⁷ (2004, apud PEREIRA; SILVA, 2009, p.298) pode ser “sintetizado por uma elevada concentração urbana, em um ritmo acelerado e curto espaço de tempo, sendo Curitiba e municípios limítrofes o principal destino dos migrantes”.

Segundo exposto por Pereira (2002, p.54), entre os anos de 1996 e 2000, o bairro Tatuquara, na região sul de Curitiba, foi o que apresentou maior taxa de crescimento (16,87%), observando-se nos demais bairros que mais cresceram nesse período sua localização na periferia. Entre 1997 e 2001, o preço do metro quadrado de terrenos localizados nas áreas periféricas da cidade apresentou também um elevado crescimento.

Duas justificativas tentam explicar essa valorização, uma que a relaciona com a procura de áreas para a construção de condomínios fechados de alto padrão, ou para conjuntos de residências geminadas, que atendem aos setores de renda

¹⁷ DELGADO, P.; DESCHAMPS, M. V.; MOURA, R. Estrutura sócio-espacial da Região Metropolitana de Curitiba: tipologia e mudanças no período 1980/1991. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE, 2004.

média, nicho do mercado imobiliário em expansão. Esse aumento no preço da terra não foi suficiente, porém, para tornar essas áreas tão valorizadas como os terrenos próximos a área central, por exemplo. Em 2001, os dez bairros com menores preços de terreno estavam localizados na periferia da cidade (PEREIRA, 2002, p.64/67).

Segundo Pereira (2002, p.68/69), tal fenômeno confirma que “o processo de expansão ocorre sobre as áreas de menor valor e é conduzido pela população de menor renda, que só têm acesso aos imóveis desta categoria”.

Em Curitiba, onde os preços mais elevados por metro quadrado e a concentração de maiores faixas de renda estão localizados em um raio de até 5 km de distância do centro, e as ofertas com preços mais baixos situam-se entre 10 e 20 km, é possível verificar um intenso processo de ocupação e urbanização nas regiões sul e nordeste, comandado pela população de baixa renda e pelo próprio mercado imobiliário através da dinâmica do preço da terra (PEREIRA; SILVA, 2009, p.313).

5.3 O PMCMV EM CURITIBA: A COHAB-CT E A PRODUÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS

5.3.1 O papel da COHAB-CT: legislação, diretrizes e metas

Em abril de 2009, o então prefeito do município, Beto Richa, assinou o termo de adesão ao PMCMV. A partir disso a prefeitura, em conjunto com a COHAB-CT, traçou diretrizes e uma legislação que auxiliassem a viabilização do programa no município. A primeira ação foi uma vistoria conjunta com as secretarias municipais para a definição de terrenos possíveis para a implantação de empreendimentos do programa (CONCIDADES, 2013).

Com o objetivo de facilitar a construção de um maior número de empreendimentos, a prefeitura publicou no mesmo ano o Decreto 854/2009, cujo principal objetivo era a flexibilização de parâmetros construtivos para os projetos de moradia enquadrados na Faixa 1 e 2 do programa, ou seja, de zero a seis salários mínimos, e executados em parceria da iniciativa privada com a COHAB-CT (CONCIDADES, 2013).

Na Quadro 8 a seguir estão apontados os parâmetros de ocupação do solo, indicados nesse decreto, diferenciados segundo áreas determinadas da cidade, que

podem ser vistas no Mapa 1. O principal objetivo dessas alterações é permitir o maior adensamento dos terrenos, possibilitando o aumento do número de unidades habitacionais construídas e, conseqüentemente, o número de famílias atendidas.

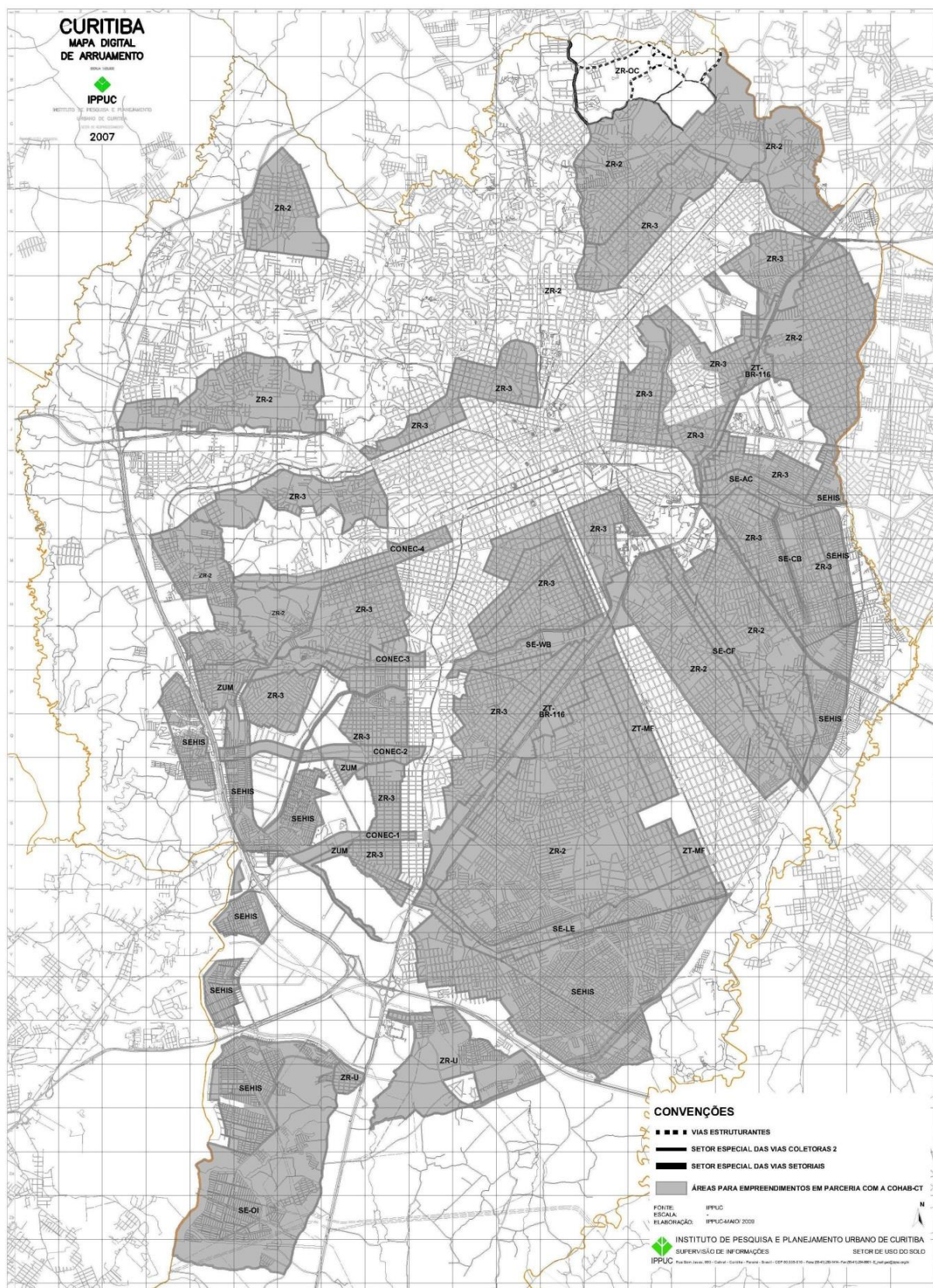
PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DO SOLO	
Coef. de Aproveitamento	1,5 para os Setores Conectores e 1 para as demais zonas e setores
Taxa de Ocupação	50%
Altura Máxima	4 pavimentos
Afastamento das Divisas	Até 2 pav. : facultados Acima de 2 pav. : H/6
Densidade	Setores Conectores: 200 habitações/ HA Demais Zonas e Setores: 180 habitações/HA
Estacionamento	1 vaga para cada 2 unidades habitacionais
Recuo do Alinhamento Predial	5,0 metros
Recreação	Habitação coletiva ou unifamiliar: 9,00 m ² por unidade habitacional
Diversificação	Habitação coletiva > 200 unidades e Habitação unifamiliar > 100 unidades: mínimo de 25% com diversificação no padrão de ocupação
Taxa de Permeabilidade	25%

QUADRO 8- PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DO SOLO, PARA EMPREENDIMENTOS EXECUTADOS EM PARCERIA DA INICIATIVA PRIVADA COM A COHAB-CT, PARA ÁREAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA DESTINADAS AO PMCMV

FONTE: CURITIBA (2009)

NOTA: Desenvolvida pela autora

Conforme pode ser verificado no Mapa1, a maior concentração das áreas com padrões de ocupação do solo diferenciados está na região sul do município, enquanto na região central no entorno das estruturais que seguem em direção ao Pinheirinho e ao Santa Cândia, da Conectora 5 e no norte de Curitiba, as áreas selecionadas são mínimas. Dentro dessas mancha também estão inseridos os setores especiais de habitação de interesse social, as denominadas SEHIS. Neste mesmo decreto ainda foram estabelecidos os valores máximos admitidos para cada unidade habitacional, variando conforme a faixa salarial da família.



MAPA 1 - ÁREAS DESTINADAS A EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM PARCERIA COM A COHAB-CT COM PARÂMETROS CONSTRUTIVOS DIFERENCIADOS.
FONTE: COHAB-CT (2013)

Para famílias com renda de zero a três salários mínimos (nacional¹⁸), Faixa 1 do PMCMV, o valor máximo é até R\$ 45.000,00, e para famílias com renda entre três e seis salários mínimos, Faixa 2 do programa, esse valor é de R\$60.000,00 (CURITIBA, 2009a). Esses valores foram alterados na segunda fase do programa e, como apresentado na Tabela 5, passaram a ter valor máximo admitido de R\$ 64.000,00 em ambas as faixas.

Com o objetivo de incentivar a execução de um maior número de empreendimentos pela iniciativa privada, em agosto de 2009, a prefeitura municipal publicou a Lei Complementar Nº 72, cuja finalidade era a criação de incentivos para os empreendimentos destinados a programas habitacionais de interesse social desenvolvidos somente pela COHAB-CT ou em parceria com a iniciativa privada (CURITIBA, 2009b).

Esses incentivos correspondem a isenção de alguns impostos: o Imposto sobre a Transmissão de Bens e Imóveis e Direitos (ITBI), Imposto Sobre Serviços (ISS) relativo a construção, empreitada, subempreitada, execução de projetos, serviços auxiliares e complementares necessários à execução do empreendimento e o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) até o término do financiamento das unidades habitacionais. Também foram isentas as taxas municipais incidentes da aprovação do projeto à expedição do Certificado de Vistoria de Conclusão de Obras (CURITIBA, 2009b).

As diretrizes que norteiam a aplicação do programa são divididas de acordo a faixa de renda dos beneficiários. Os empreendimentos executados para a Faixa 1 do PMCMV, deverão ter 50% de suas unidades habitacionais destinadas ao atendimento do cadastro de inscritos da COHAB-CT, enquanto o restante é destinado ao reassentamento de famílias em situação de vulnerabilidade social. Para os empreendimentos enquadrados na Faixa 2 do programa, todas as unidades deverão ser destinadas ao atendimento do cadastro de inscritos, com a comercialização sem ônus para o empreendedor (CONCIDADES, 2013).

¹⁸ O salário mínimo nacional corresponde ao valor mensal de R\$ 678,00. No estado do Paraná, o salário mínimo é determinado segundo grupos, formados por classes trabalhadoras distintas. Para o Grupo 1, formado por trabalhadores empregados nas atividades agropecuárias, florestais e da pesca, o salário mínimo regional é R\$ 882,59. O Grupo 2, trabalhadores de serviços administrativos, domésticos e gerais, vendedores e trabalhadores de reparação e manutenção, o salário mínimo no estado é R\$ 914,82. O terceiro grupo, formado por trabalhadores na produção de bens e serviços industriais, tem como salário mínimo regional R\$ 949,53. Para o último grupo, composto por técnicos de nível médio, o salário mínimo no Paraná é de R\$ 1.018,94 (PARANÁ ONLINE, 2013).

Um das funções da COHAB-CT, dentro do programa, é de articuladora, fazendo a ligação entre dos diversos agentes envolvidos no seu funcionamento, a fim de viabilizar a execução dos empreendimentos. Esses agentes são: a Caixa Econômica Federal, responsável pela aprovação do projeto e liberação dos recursos; a iniciativa privada, que apresenta e executa os projetos; e a prefeitura municipal, que além dos incentivos fiscais e construtivos, procura agilizar o processo de aprovação dos projetos e a liberação do alvará de construção (COHAB-CT, 2013c).

Cabe ainda à COHAB-CT oferecer aos empreendedores os elementos técnicos necessários para a realização de estudos de viabilidade, além de acompanhar e orientar desde a fase de elaboração dos projetos à sua aprovação (CONCIDADES, 2013).

A COHAB-CT desempenha ainda um papel de gestora, organizando e selecionando as famílias que serão beneficiadas, e que anteriormente haviam sido, cadastradas e identificadas como a demanda habitacional do município pela própria companhia. Também tem como função auxiliar na comercialização das unidades habitacionais destinadas as outras faixas do programa, e divulgar o PMCMV para as lideranças comunitárias e associações de moradores (COHAB-CT, 2013c). Uma síntese dos agentes envolvidos na execução do programa pode ser visto no Quadro 9.

AGENTES	FUNÇÕES
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	- Aprovar os projetos - Liberar os recursos
INICIATIVA PRIVADA (EMPREENHEIROS E PROPRIETÁRIOS DE TERRAS)	- Projetos: apresentar e executar
PREFEITURA MUNICIPAL	- Incentivos fiscais e construtivos - Agilizar processo de aprovação e liberação do projeto
COHAB-CT	- Demanda habitacional: identificar e cadastrar - Organizar e selecionar as famílias a serem beneficiadas

QUADRO 9 - SÍNTESE DAS FUNÇÕES DOS AGENTES ENVOLVIDOS NA EXECUÇÃO DO PMCMV EM CURITIBA
FONTE: A autora (2013)

Para o atendimento das famílias enquadradas na Faixa 1 do PMCMV, a COHAB-CT segue as disposições da portaria nº 610/2011 do Ministério das Cidades. Tal regulamento fixa os critérios que devem ser seguidos em todo o país para a seleção das famílias beneficiadas, e determina que os municípios estabeleçam uma normativa própria que auxilie na destinação das unidades produzidas (COHAB-CT, 2013c).

Os critérios definidos pelo Ministério das Cidades para a escolha, em ordem de prioridade, das famílias a serem beneficiadas são: famílias desabrigadas de áreas de risco ou insalubridade; famílias onde a mulher é responsável pelo domicílio; e famílias que têm entre seus integrantes pessoa com deficiência. O Conselho da Cidade de Curitiba¹⁹ (Concitiba), aprovou a Resolução 19/2012, que fixa os critérios locais para o atendimento de famílias enquadradas na Faixa 1 do programa.

Esta Resolução incorpora os critérios federais como pré-requisitos para a seleção das famílias, e define outras condições de caráter local. As famílias escolhidas deverão atender, em ordem de prioridade, aos seguintes critérios: serem atendidas pela rede de proteção social da Prefeitura por estarem em situação de vulnerabilidade habitacional; residir em imóveis alugados; e ter pelo menos um dependente menor de 18 anos. Há ainda a previsão de cotas para idosos, pessoas com deficiência e famílias em situação de vulnerabilidade social, sendo que cada um destes segmentos tem direito a 3% das unidades produzidas em um empreendimento (COHAB-CT, 2013c).

A meta da primeira fase do PMCMV em Curitiba, entre os anos de 2009 e 2011, era de 12.000 mil unidades, correspondendo a cerca de 38% do déficit de unidades habitacionais do município que, segundo o site do Concidades (2013), seria de 31.240 unidades, somando as demandas das Faixas 1, 2 e 3. A previsão da COHAB-CT era que 6.000 mil unidades fossem contratadas em parceria com a iniciativa privada até 2009, e a outra metade em 2010.

¹⁹ Órgão de caráter consultivo ligado à administração municipal e composto por representantes do setor público, classes produtivas, movimentos populares e meio acadêmico.

5.3.2 A produção do PMCMV em Curitiba

De 2009 até meados de março de 2013, a produção do PMCMV em Curitiba foi de 11.337 unidades habitacionais. Desse total, cerca de 2.855 unidades foram entregues, enquanto as demais estão com obras em andamento ou em fase de projeto (COHAB-CT, 2013a). Como pode ser verificado no Gráfico 3, a maior parte dos empreendimentos vinculados ao programa estavam em obras até março, cerca de 57%, enquanto a minoria, 17%, encontrava-se em fase de projeto.

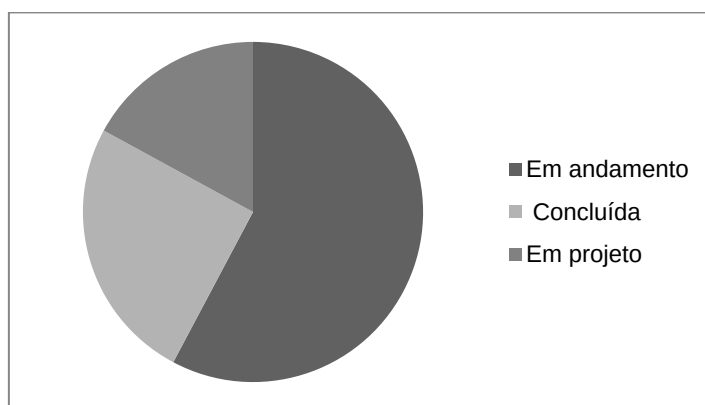


GRÁFICO 3- ESTÁGIO DAS OBRAS DOS EMPREENDIMENTOS CONTRATADOS DO PMCMV EM CURITIBA – 2009 – MARÇO/2013

FONTE: COHAB-CT (2013)

NOTA: Elaborado pela autora

Conforme dados da COHAB-CT (2013a), alguns projetos estão em fase de contratação, e quando finalizados somarão cerca de 1.600 novas habitações. Ao comparar a produção atual do programa com a meta inicial da companhia, constata-se que ela não foi atingida integralmente, embora já tenham se passado mais de dois anos desde o prazo estipulado para o seu cumprimento. Segundo dados da COHAB-CT (2013a), 4.718 unidades foram entregues até meados de junho, menos de 40% da meta proposta.

Segundo Troib²⁰ (2013), a dificuldade em atingir essa meta através da contratação de novos empreendimentos, está diretamente ligado com o valor da terra no município. O elevado preço dos terrenos tem inviabilizado um maior número

²⁰ TROIB, VIVIAN. Coordenadora de Planos Habitacionais na COHAB-CT. Entrevista 1. Curitiba, 2013. Informação verbal.

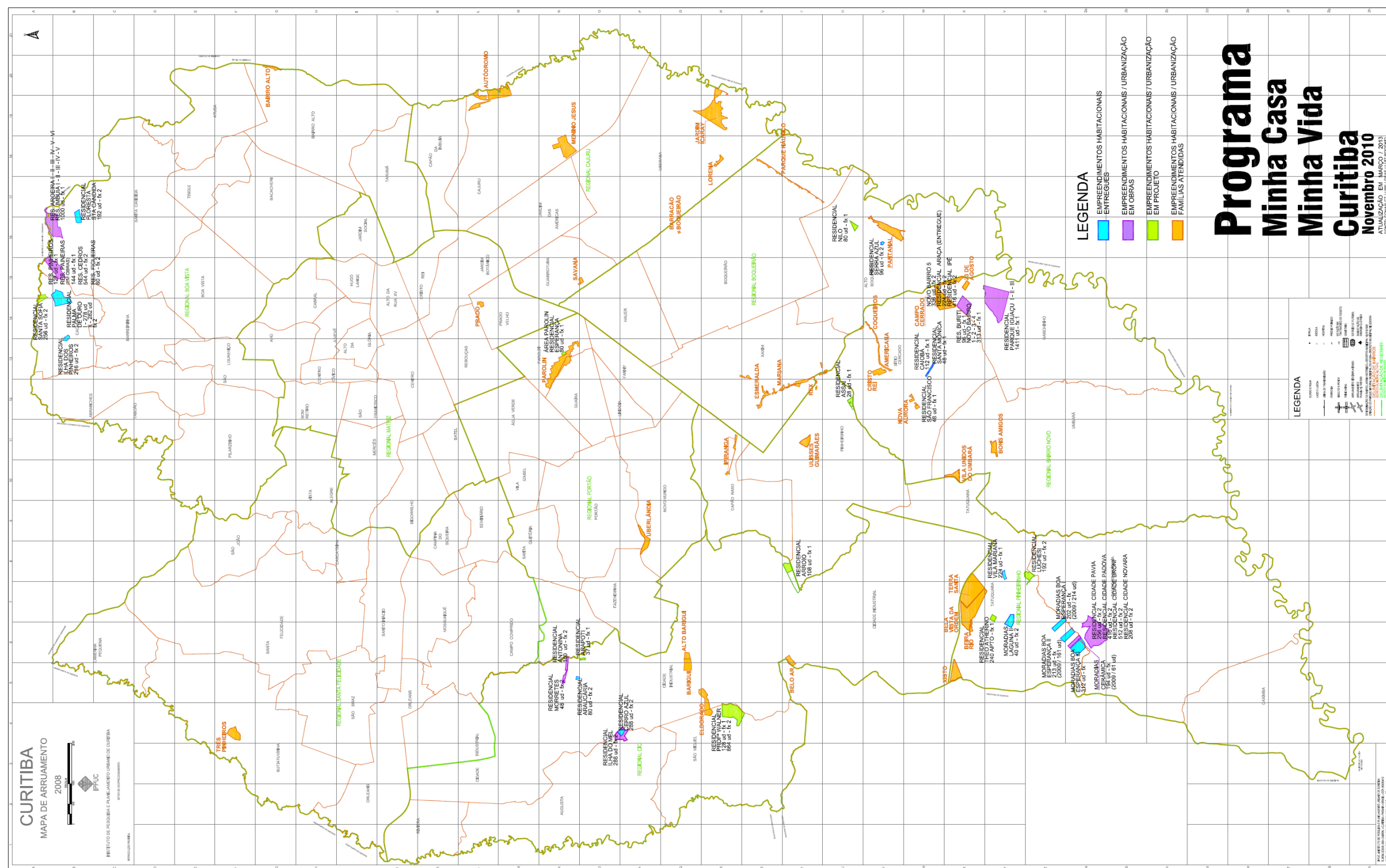
de contratações, pois com o valor destinado para a execução de uma unidade habitacional da Faixa 1, cerca de R\$ 45.000,00, tem sido difícil para as empreiteiras adquirirem o terreno, executarem a obra e ainda garantirem uma parcela de lucro, necessidade básica para a dinâmica do mercado imobiliário.

Segundo informações do site da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mobiliário do Estado do Paraná (FETRACONSPAR, 2013), entre 2008 e 2012, o preço dos terrenos à venda em Curitiba teve um aumento que variou entre 71% e 105%. Essa alta seria o reflexo da especulação imobiliária que ocorreu no período, com as maiores valorizações observadas no Sul da cidade, justamente onde estão localizados a maior parte dos empreendimentos do PMCMV.

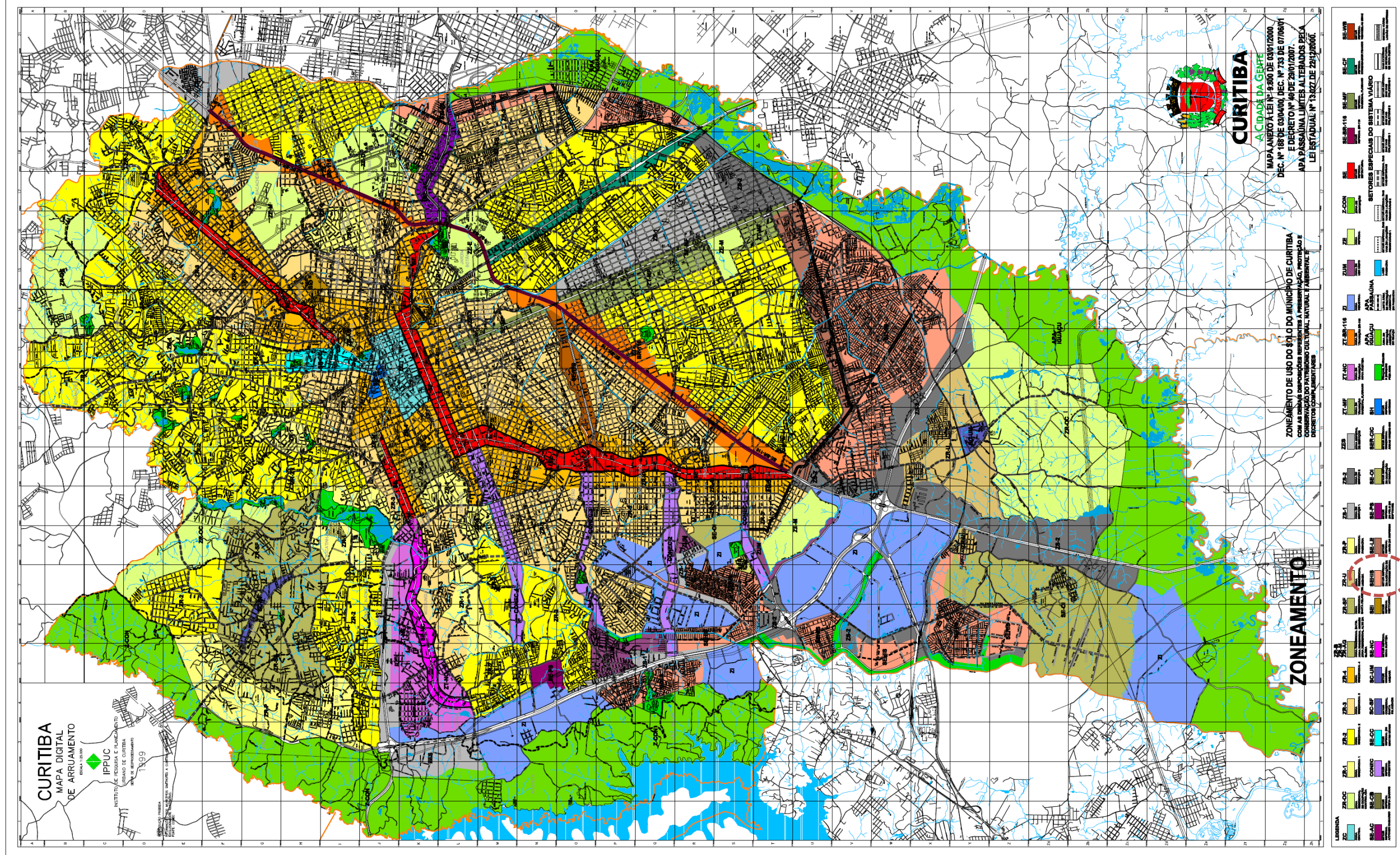
Uma das consequências do elevado preço dos terrenos é a dificuldade de aquisição de lotes amplos, dificultando a solução horizontal do projeto, tornando a verticalização a alternativa mais viável, pois permite maior adensamento. Entretanto, de acordo com Troib (2013), a habitação coletiva não agrada grande parte da população cadastrada na fila da COHAB-CT, pois além de gerar um gasto extra com o condomínio, não permite o crescimento das unidades habitacionais.

Outra consequência, muito mais grave do que a anterior, é a localização periférica da maior parte dos empreendimentos, onde a disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos e o preço do metro quadrado são menores, o último constitui um forte atrativo para as empreiteiras, que em busca do maior lucro possível, tentam reduzir ao máximo os gastos com o terreno e a execução da obra.

No Mapa 2 está localizada a produção do PMCMV em Curitiba entre 2009 e 2013. É possível verificar que grande parte dos empreendimentos situa-se nos extremos do município, regiões Norte e Sul, com maior concentração na última. Segundo o zoneamento da cidade (Mapa 3), a área ocupada pela maior parte dos empreendimentos faz parte do Setor Especial de Habitação de Interesse Social, em áreas localizadas no sul de Curitiba.



MAPA 2- LOCALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM CURITIBA – 2009- MARÇO/2013
 FONTE: COHAB-CT (2013a)



MAPA 3- LOCALIZAÇÃO DO SEHIS NO ZONEAMENTO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
 FONTE: IPPUC (2013a)
 NOTA: Editado pela autora

Com base no Mapa 2, foram sistematizados os dados referentes aos empreendimentos do programa em Curitiba, constantes na Tabela 7. Nela observa-se a predominância da localização no Sul da cidade. Somando os empreendimentos da região sudeste e sudoeste, constata-se que mais de 54% da produção do município está concentrada nessa região, conforme mostra o Gráfico 4.

TABELA 7 - EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM CURITIBA SEGUNDO A FAIXA DO PROGRAMA, NÚMERO DE UNIDADES, ESTÁGIO DA OBRA E LOCALIZAÇÃO – 2009/MARÇO 2013

EMPREENDIMENTO	FAIXA	NÚMERO DE UNIDADES	ESTÁGIO DA OBRA	BAIRRO	REGIÃO
Moradias Cerâmica	1	194	Em andamento	Tatuquara	SUDESTE
Residencial Cidade Pavia	2	256	Em andamento	Campo de Santana	
Residencial Cidade Padova	2	416	Em andamento	Campo de Santana	
Residencial Cidade Broni	2	512	Em andamento	Campo de Santana	
Residencial Cidade Novara	2	208	Em andamento	Campo de Santana	
Moradias Boa Esperança I	1	202	Concluída	Tatuquara	
Moradias Boa Esperança II	1	213	Concluída	Tatuquara	
Moradias Boa Esperança III	1	312	Concluída	Tatuquara	
Residencial Luchesi	2	192	Em projeto	Tatuquara	
Moradias Laguna II	2	40	Concluída	Tatuquara	
Residencial Vila Mariana	1	224	Concluída	Tatuquara	
Residencial Theo Atherino	1	240	Em projeto	Tatuquara	
Residencial Parque Iguaçu I	1	1411	Em andamento	Ganchinho	SUDESTE
Residencial Parque Iguaçu II	1		Em andamento	Ganchinho	
Residencial Parque Iguaçu III	1		Em andamento	Ganchinho	
Residencial Buriti	1	96	Em andamento	Ganchinho	
Novo Bairro 1	1	313	Em andamento	Ganchinho	
Novo Bairro 2	1		Em andamento	Ganchinho	
Novo Bairro 3	1		Em andamento	Ganchinho	
Novo Bairro 4	1	336	Em andamento	Ganchinho	
Novo Bairro 5	2		Em andamento	Sítio Cercado	
Residencial Araça	2	224	Concluída	Sítio Cercado	
Residencial Ipê	2	416	Em andamento	Sítio Cercado	
Residencial São Francisco	1	48	Concluída	Sítio Cercado	OESTE
Residencial Caiobá	1	112	Concluída	Sítio Cercado	
Residencial Santa Mônica	1	48	Concluída	Sítio Cercado	
Residencial Serra Azul	2	96	Concluída	Alto Boqueirão	
Residencial Nilo	1	80	Em projeto	Alto Boqueirão	
Residencial Assaí	1	28	Em projeto	Pinheirinho	
Residencial Arroio	1	108	Em projeto	CIC	
Residencial Profª Walner	1	128	Em projeto	São Miguel	
	2	864	Em projeto	São Miguel	
Residencial Ilha do Mel	2	288	Em andamento	Augusta	
Residencial Cerro Azul	2	288	Concluída	Augusta	
Residencial Araucária	2	80	Concluída	CIC	NORTE
Residencial Morretes	2	48	Em andamento	CIC	
Residencial Antonina	2	160	Em andamento	CIC	
Residencial Arapoti	1	37	Em projeto	CIC	
Residencial Ilha dos Pinheiros	2	216	Concluída	Cachoeiras	
Residencial Palma de Ouro I	2	278	Concluída	Cachoeiras	
Residencial Palma de Ouro II	2	282	Concluída	Cachoeiras	
Residencial Santa Sofia	2	256	Em projeto	Cachoeiras	
Residencial Pinheiros	1	127	Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Paineiras	1	144	Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Cedros	2	544	Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Figueiras	2	80	Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Floresta Sta Cândida	2	192	Concluída	Santa Cândida	NORTE
Residencial Aroeira I	1	1000	Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Aroeira II	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Aroeira III	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Aroeira IV	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Aroeira V	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Aroeira VI	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Imbuia I	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Imbuia II	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Imbuia III	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Imbuia IV	1		Em andamento	Santa Cândida	
Residencial Imbuia V	1		Em andamento	Santa Cândida	

FONTE: COHAB-CT (2013)

NOTA: Elaborado pela autora

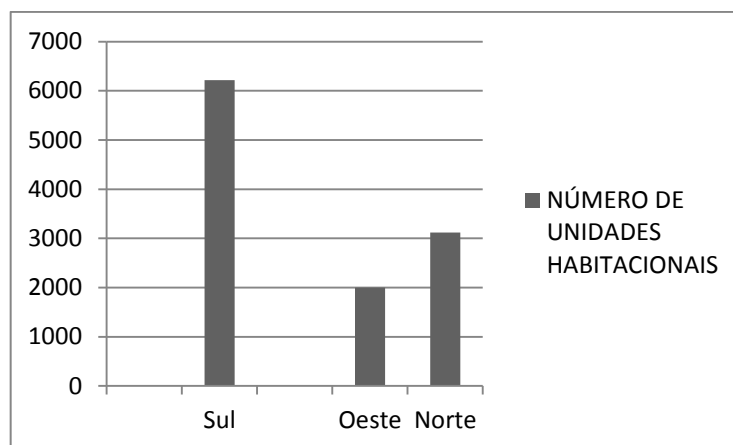


GRÁFICO 4- DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS DO PMCMV POR REGIÃO EM CURITIBA – 2009/ MARÇO 2013

FONTE: COHAB-CT (2013a)

NOTA: Elaborado pela autora

Em relação aos empreendimentos localizados nas regiões norte (27,51%) e oeste (17,65%) de Curitiba, é importante destacar que nelas também se observa uma predominância pela inserção em áreas periféricas.

A implantação periférica dos empreendimentos, embora seja a solução mais lucrativa para a iniciativa privada, gera gastos para o governo municipal que precisa investir e ampliar a rede de infra-estrutura. Além disso, o investimento público em determinadas áreas pode gerar um aumento do preço dos terrenos caso não sejam utilizados instrumentos urbanísticos que visem captar tal valorização, como a contribuição de melhoria e o IPTU progressivo no tempo em áreas subutilizadas, situação que tem ocorrido em Curitiba.

Conforme relatado por Troib (2013), no bairro Cachoeira, no Norte do município, após a prefeitura municipal ter investido em infra-estrutura na área, o preço do terreno que era de R\$30,00 o metro quadrado, passou para R\$200,00. Esse aumento de mais de 600% beneficiou exclusivamente o proprietário do imóvel, sem que ele tenha feito qualquer investimento, valorização que poderia ser recuperada pelo poder público através, por exemplo, da aplicação da contribuição de melhorias.

Além da contribuição de melhoria, outro instrumento do Estatuto da Cidade poderia interferir na inserção urbana desses empreendimentos, o IPTU progressivo no tempo, que poderia auxiliar na compra de terrenos ociosos em áreas mais

centrais, com maior oferta de infra-estrutura e serviços urbanos, os quais poderiam ser destinados ao uso de habitação de interesse social. Outra medida que poderia ser adotada a fim de obter melhores resultados quanto a localização desses conjuntos habitacionais, seria a utilização de um banco de terrenos públicos voltados à produção de HIS, que segundo Troib (2013) não faz parte da prática adotada pelo poder municipal de Curitiba.

Outro aspecto relevante quando a localização desses empreendimentos é a distribuição das unidades habitacionais segundo as faixas do programa. Conforme pode ser visto no Gráfico 5, as regiões sudeste e sudoeste concentram a maior parte das unidades destinadas para a Faixa 1, composta por famílias de menor poder aquisitivo, enquanto nas regiões norte e oeste há maior concentração de empreendimentos na Faixa 2. Pode-se concluir então, que o preço mais baixo do metro quadrado do terreno tem sido determinante na inserção desses empreendimentos, criando áreas homogêneas, sem diversidade social, fomentando a segregação sócio-espacial de acordo com a renda dos residentes.

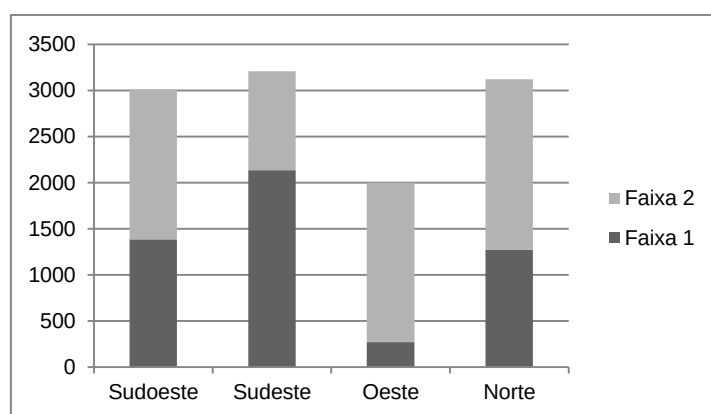


GRÁFICO 5- DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS SEGUNDO A FAIXA DO PMCMV EM CURITIBA - 2009/MARÇO 2013

FONTE: COHAB-CT (2013a)

NOTA: Elaborado pela autora

Ao analisar a produção do PMCMV em Curitiba segundo as Faixas 1 e 2 do programa, é possível constatar que a maior parte das unidades habitacionais já contratadas, estejam elas em fase de projeto, obras ou já concluídas, estão inseridas na Faixa 2 do programa, cerca de 55% (Gráfico 6). Esse fato mostra que, como nas demais cidades brasileiras, a produção tem privilegiado as classes que não

correspondem a maior faixa do déficit habitacional brasileiro, famílias com renda entre zero e três salários mínimos, assim como ocorreu no período do BNH.

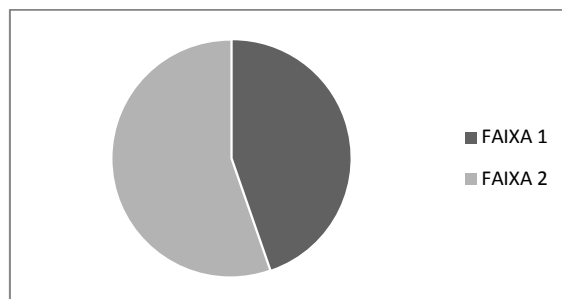


GRÁFICO 6- DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA DAS UNIDADES HABITACIONAIS DO PMCMV PRODUZIDAS EM CURITIBA- 2009/MARÇO 2013

FONTE: COHAB-CT (2013a)

NOTA: Elaborado pela autora

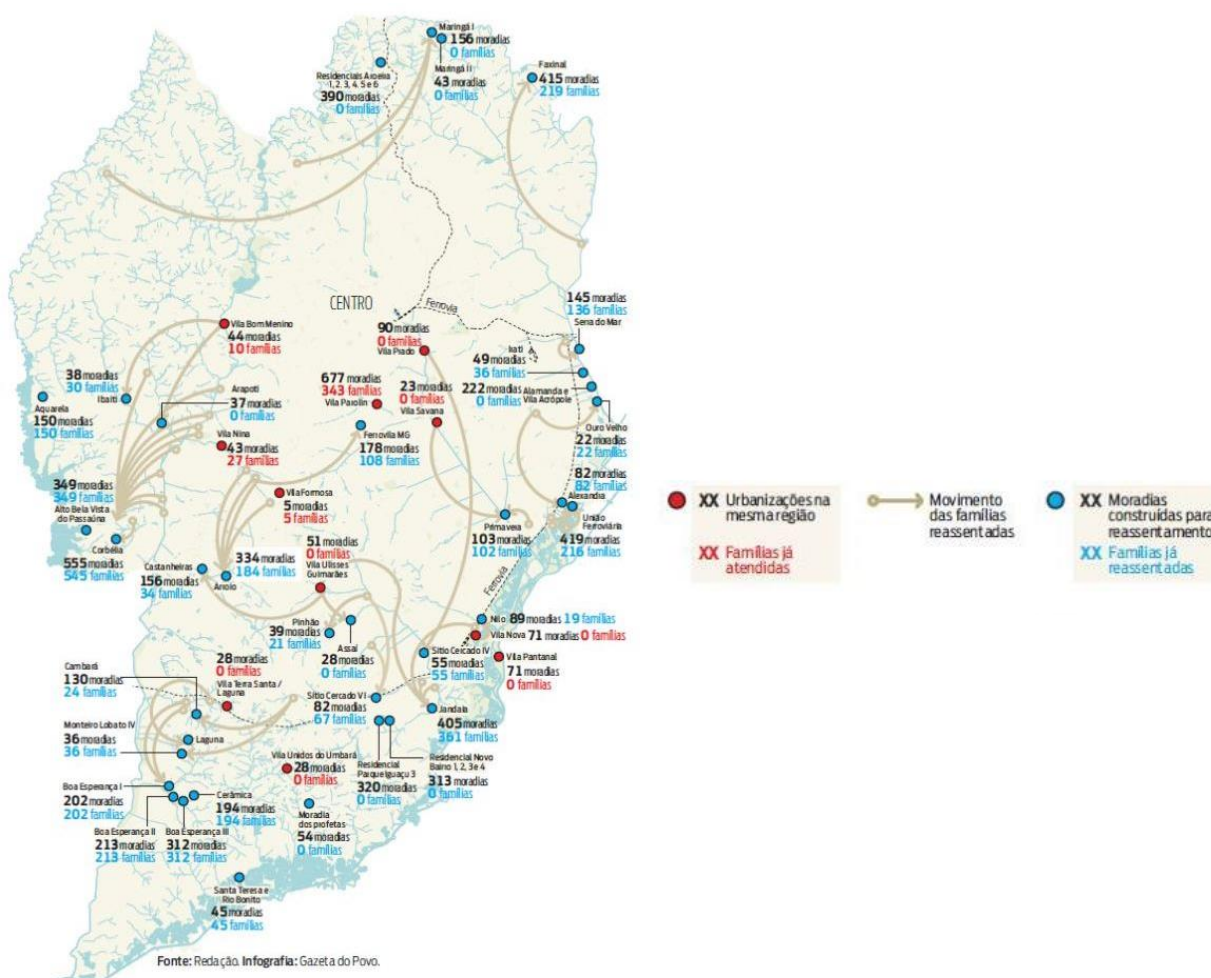
Para Troib (2013), essa diferença na produção das Faixas 1 e 2 está ligada ao fato de que, para as empreiteiras, os imóveis destinados para famílias da Faixa 2 são mais atrativos, pois geram maiores lucros, situação praticamente inviável dentro da produção de unidades habitacionais para a faixa com menor renda salarial.

Embora isoladamente a produção do PMCMV no município tenha sido significativa durante os últimos quatro anos, quando comparada a fila da COHAB-CT, cerca de 70.000 famílias, fica claro que será preciso um número muito maior de investimentos em habitação (COHAB-CT, 2013a). Em relação ao número de inscritos, é preciso destacar a dificuldade enfrentada pela companhia em definir critérios específicos, que possam selecionar as famílias que compõe de fato o déficit habitacional do município.

De acordo com Troib (2013), cerca de 2.000 famílias que compõem a fila da COHAB-CT estão inseridas na Faixa 3 do programa, com renda familiar mensal entre seis e dez salários mínimos, grupo, portanto, que não compõe a demanda habitacional prioritária. Outra questão relatada tem relação com o reassentamento de famílias que moravam em áreas de risco ou irregulares. Segundo a diretriz do programa para o município, 50% das unidades habitacionais produzidas em empreendimentos para a Faixa 1 devem ser destinadas para essas famílias e o restante para a fila da COHAB-CT. Todavia, em muitos casos, o número de famílias

que precisam ser reassentadas é superior aos 50% das unidades habitacionais ofertadas, implicando num menor atendimento a fila da companhia.

Nos últimos quatro anos, os reassentamentos promovidos pela COHAB-CT conformaram três núcleos na periferia de Curitiba. Os conjuntos habitacionais do PMCMV nos bairros Tatuquara, Sítio Cercado e Cidade Industrial, que contam com uma população equivalente à de muitas cidades brasileiras, em áreas com carência de infra-estrutura e serviços urbanos (GAZETA DO POVO, 2013). No Mapa 4 é possível verificar o fluxo de pessoas saídas desses reassentamentos nesse período, observando-se que o movimento dessas famílias têm se direcionado principalmente para a região Sul da cidade. Além disso, que a maioria delas, tem sido retirada de áreas mais próximas da área urbana central e com infra-estrutura consolidada.



MAPA 4- DESLOCAMENTOS OCORRIDOS EM CURITIBA NOS ÚLTIMOS QUATRO ANOS A PARTIR DOS REASSENTAMENTOS DA COHAB-CT
 FONTE: GAZETA DO POVO (2013)
 NOTA: Editado pela autora

Ainda que a COHAB-CT tenha como princípio instalar a população reassentada em conjuntos próximos de onde elas viviam, uma importante migração tem ocorrido nos últimos anos. Muitos moradores de classes mais baixas são realocados para áreas distantes, na periferia de Curitiba, como demonstrado no Mapa 4. Essas áreas, carentes de infra-estrutura e serviços urbanos, dificultam a vida e o acesso à cidade dessa população.

No tópico seguinte analisa-se um desses empreendimentos localizados na periferia do município, o conjunto habitacional Boa Esperança II, situado no bairro Tatuquara. Tal estudo partirá da caracterização do bairro onde o empreendimento, que na sequência será analisado, está inserido segundo as três escalas utilizadas nos estudos de caso correlatos: (i) inserção urbana, (ii) implantação e (iii) unidade habitacional.

Os resultados obtidos, embora possam não ser os mesmos para todos os empreendimentos do PMCMV em Curitiba, terão um caráter mais universal, já que o conjunto escolhido assemelha-se dos demais construídos quanto à inserção urbana, localização e unidade habitacional.

5.4 CARACTERIZAÇÃO DO BAIRRO TATUQUARA

5.4.1 Aspectos históricos

O Tatuquara está localizado no sudoeste de Curitiba, numa região limítrofe com Araucária, a cerca de 19 quilômetros do centro da cidade pólo. É um dos bairros mais extensos de Curitiba, com uma área de 1.122,90 hectares, correspondendo a 2,60% da área total. Na estrutura político-administrativa integra a Regional Pinheirinho (Mapa 5). No início do século XX, o bairro era formada por grandes lotes, fazendas e chácaras de utilização agrícola e, por muitos anos, este uso manteve-se predominantemente rural. Em 1951, foi criado o Distrito de Tatuquara e em 1965, foi aprovado o primeiro loteamento na área (IPPUC, 2013b).

implantação de infra-estrutura básica. Nos dias atuais, o bairro apresenta melhores condições de infra-estrutura e serviços urbanos, embora algumas áreas ainda apresentem carências.

5.4.2 Características populacionais

Segundo dados do IPPUC (2013c) do de 2000, a população do bairro Tatuquara em relação ao número total de habitantes no município era de 2,29%, correspondente era de 36.339 habitantes. Sua densidade demográfica é de 32,36 hab/ha, pouco menor do que a de Curitiba, 36,73 hab/ha. A taxa de crescimento do bairro, segundo dados de 2008, foi de 16,88%, expressivamente maior do que a taxa dos demais bairros que conformam a Regional Pinheirinho: Capão Raso, 0,70%; Pinheirinho, 0,85%; Campo de Santana, 1,56% e Caximba, 8,44% (IPPUC, 2013d).

A população residente era composta por crianças, jovens e adultos, sendo a faixa etária mais representativa de zero a nove anos, seguido pela faixa entre 25 e 29 anos. As faixas etárias mais altas, de 55 anos e mais, tinham um peso menor na composição da população (Gráfico 7). A concentração de habitantes mais jovem na área pode estar relacionado com o histórico de ocupação recente do bairro.

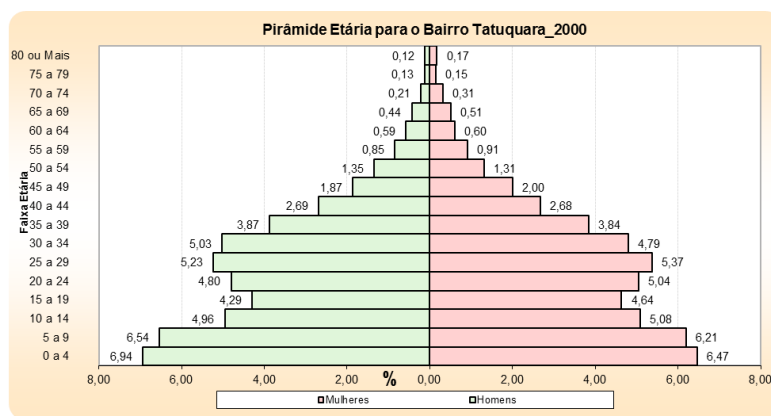


GRÁFICO 7- PIRÂMIDE ETÁRIA DO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA – 2000
FONTE: IPPUC (2013)

Em relação ao número de migrantes residentes, o bairro apresenta cerca de 5.259, sendo a maior parte deles, 57,59%, vindos do próprio estado, e aproximadamente 10% da Região Metropolitana de Curitiba, superando a média da

capital paranaense que é de 7,11%. O restante, aproximadamente 33%, são provenientes de outros estados ou países (IPPUC, 2013c).

Segundo dados do IPPUC (2013) relativos ao ano de 2010, o comércio é a atividade econômica mais desenvolvida no bairro, correspondente a 53%, seguido de serviços e depois a de indústria. A maior parte da sua população, cerca de 52%, apresenta renda de mais de três salários mínimos (Gráfico 8), embora a diferença em relação a faixa salarial de mais de três salários mínimos (11,83%) não seja tão acentuada como ocorre no município (57,34%) (Gráfico 9), o que indica uma concentração de população com menor renda na região. A faixa de renda que contempla o maior número de habitantes do Tatuquara é a de três até cinco salários mínimos.

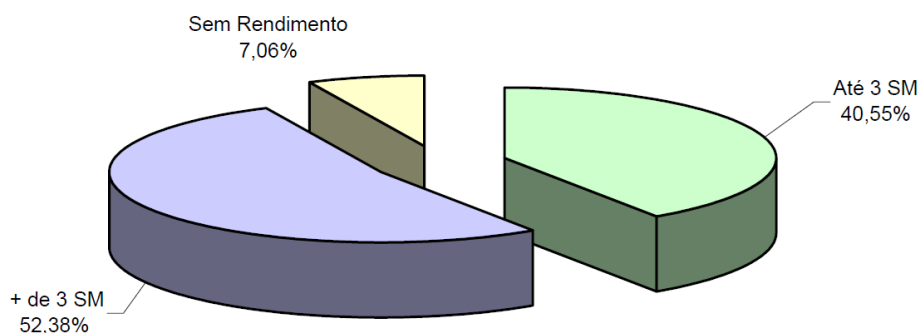


GRÁFICO 8- FAMÍLIAS RESIDENTES (%) POR RENDA SALARIAL NO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA -2000
FONTE: IPPUC (2013c)

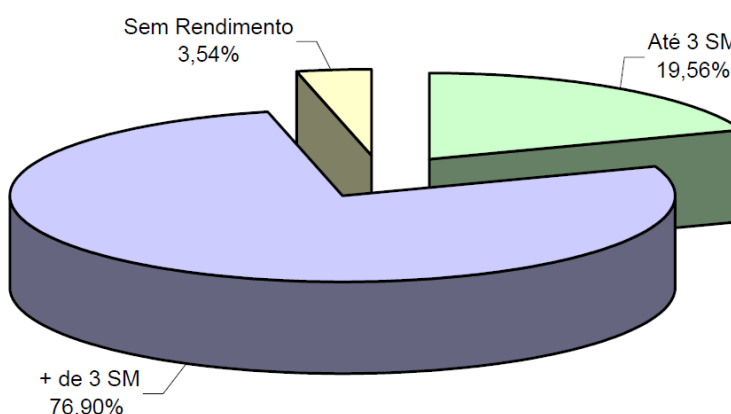


GRÁFICO 9- FAMÍLIAS RESIDENTES (%) POR RENDA SALARIAL EM CURITIBA – 2000
FONTE: IPPUC (2013c)

A escolaridade dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes no bairro é em média de quatro a sete anos de estudo, e a taxa de analfabetismo é de 6,87%, segundo dados de 2000. Houve uma redução considerável no número de habitantes analfabetos no bairro entre 1991 e 2000, que em 1991, somava cerca de 27% dos habitantes do Tatuquara (IPPUC, 2013c).

Quanto à qualidade de vida da população residente na Regional Pinheirinho, da qual o Tatuquara faz parte, avaliada segundo critérios relacionados a habitação, saúde, educação, segurança e transporte, verifica-se que, exceto a segurança considerada ruim, todos os demais critérios foram avaliados como regular (Gráfico 10). Ao analisar os bairros que compõem a regional, constata-se que o Tatuquara possui um dos piores desempenhos relacionados à qualidade de vida dos moradores (Gráfico 11), mas mesmo assim é considerado regular.

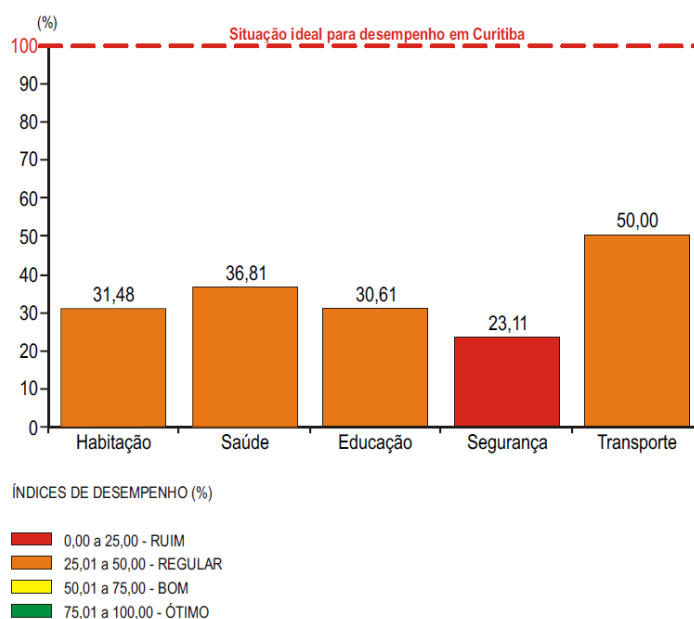


GRÁFICO 10 - QUALIDADE DE VIDA DA REGIONAL PINHEIRINHO POR CRITÉRIOS (HABITAÇÃO, SAÚDE, EDUCAÇÃO, SEGURANÇA E TRANSPORTE) – 2000
FONTE: IPPUC (2013)

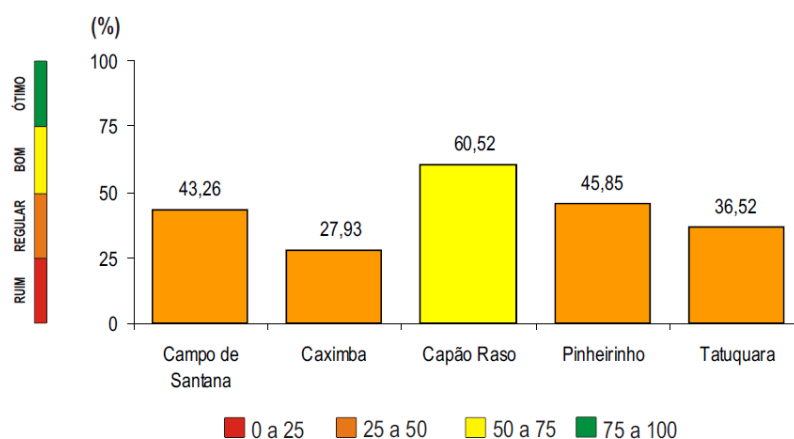


GRÁFICO 11 - QUALIDADE DE VIDA DOS BAIRROS QUE COMPÕEM A REGIONAL PINHEIRINHO – 2000
 FONTE: IPPUC (2013)

5.4.3 Infra-estrutura e equipamentos urbanos

O Tatuquara, segundo dados de 2011, possui 40 equipamentos urbanos municipais, apontados na Tabela 8 e no Mapa 6. A maior carência do bairro relaciona-se a áreas de esporte e lazer, identificando-se somente uma para o bairro todo (CEL Santa Rita), inviabilizando o uso para grande parte da população, que precisaria realizar grandes deslocamentos para acessá-la. Outra deficiência é em relação a disponibilidade de serviços municipais, que no caso de Curitiba, são ofertados nas Ruas da Cidadania, sedes das administrações regionais, que coordenam a atuação de secretarias e outros órgãos municipais nos bairros.

No caso do Tatuquara, a Rua da Cidadania mais próxima está localizada no Pinheirinho, distante da área mais densamente ocupada. Visando suprir essa necessidade, em 2012, após a realização de uma Audiência Pública com seus moradores, a Prefeitura anunciou a licitação da Rua da Cidadania do Tatuquara, que atenderá também os bairros Campo de Santana e Caximba (PORTAL TATUQUARA, 2013).

TABELA 8- EQUIPAMENTOS URBANOS MUNICIPAIS NO BAIRRO TATUQUARA - 2011

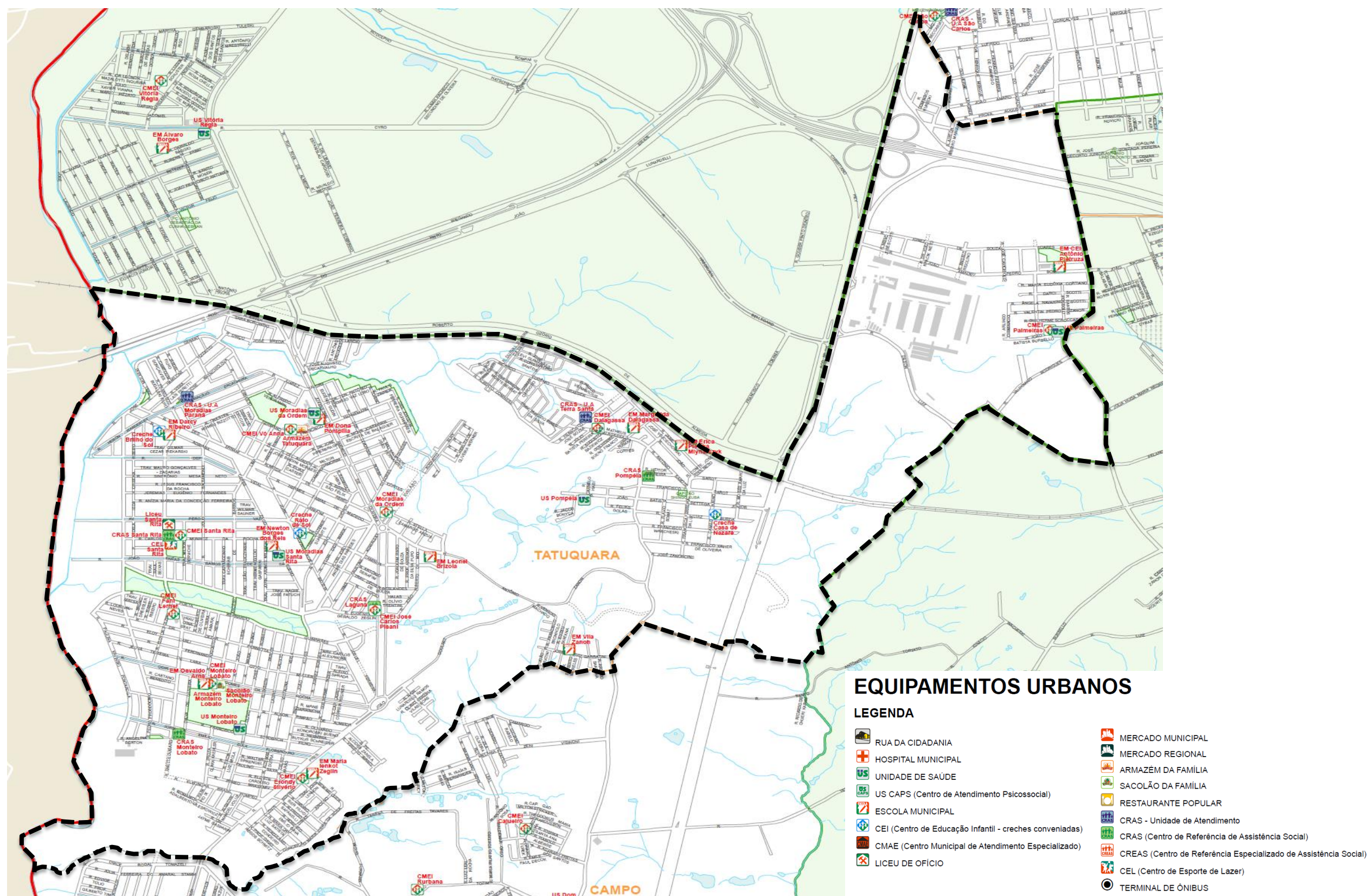
Tipo do Equipamento	Quantidade
Armazém da Família	2
Câmbio Verde - Troca	4
Centro de Atividade Física	1
Centro de Esporte e Lazer	1
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social	4
Creche e Pré-Escola	9
Escola	10
Farol do Saber	1
Liceu de Ofícios	1
Unidade de Saúde da Família	5
Unidade Social Básica	1
Total	39

FONTE: IPPUC, 2013

NOTA: Editado pela autora

O projeto da Rua da Cidadania faz parte de um complexo maior, que inclui um centro municipal de urgências médicas 24 horas e um terminal de ônibus, ambos inexistentes na região (PORTAL TATUQUARA, 2013). A rede de transporte públicos é pouco variada quanto as tipologias de linhas de ônibus, sendo os alimentadores a única categoria existente (Mapa 7).

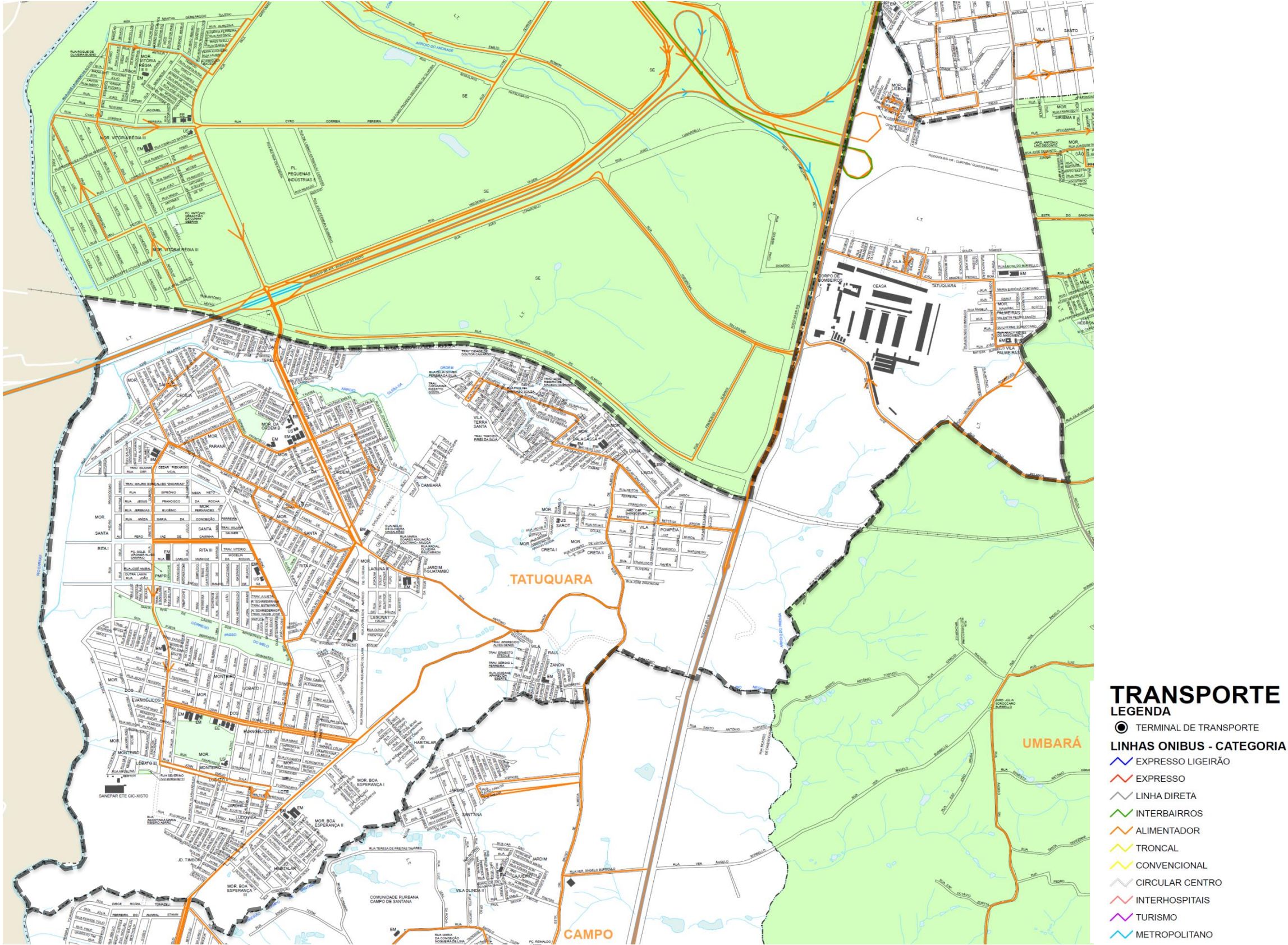
Apesar de um número considerável de linhas que servirem a área, nove no total, a falta de um terminal de transporte prejudica a mobilidade dos seus moradores, pois limita a integração com as demais linhas e categorias de transporte público. Os terminais mais próximos são o CIC e o Pinheirinho, ambos localizados a mais de 5 km da região mais ocupada do Tatuquara.



MAPA 6- LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS URBANOS NO BAIRRO TATUQUARA – 2013

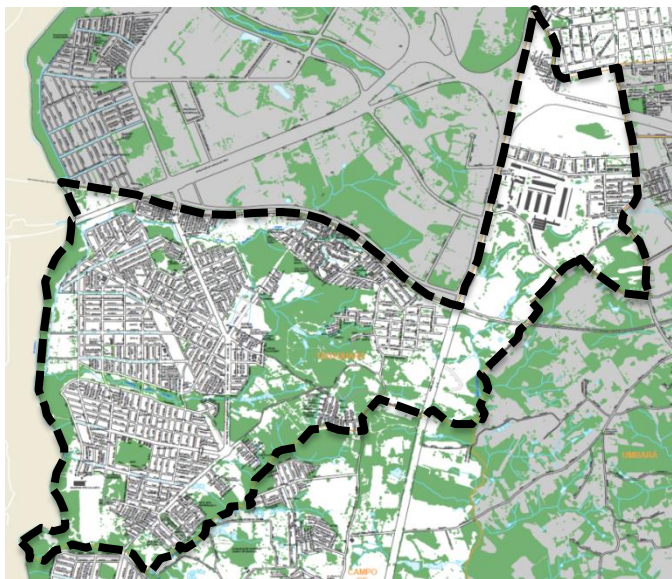
FONTE: IPPUC, 2013

NOTA: Editado pela autora



MAPA 7- REDE DE TRANSPORTE PÚBLICO DO BAIRRO TATUQUARA – 2013
FONTE: IPPUC (2013)
NOTA: Editado pela autor

Em relação as áreas verdes e de lazer, o bairro possui nove jardinetes e nove praças. A taxa de área verde por habitante é de 70,99 m²/hab, cerca de 40% maior se comparada a de Curitiba, de 49 m²/hab. Esse fato se comprova ao analisar o Mapa 8, onde é possível verificar a existência de grandes porções de áreas verdes, na maioria unidades de conservação.

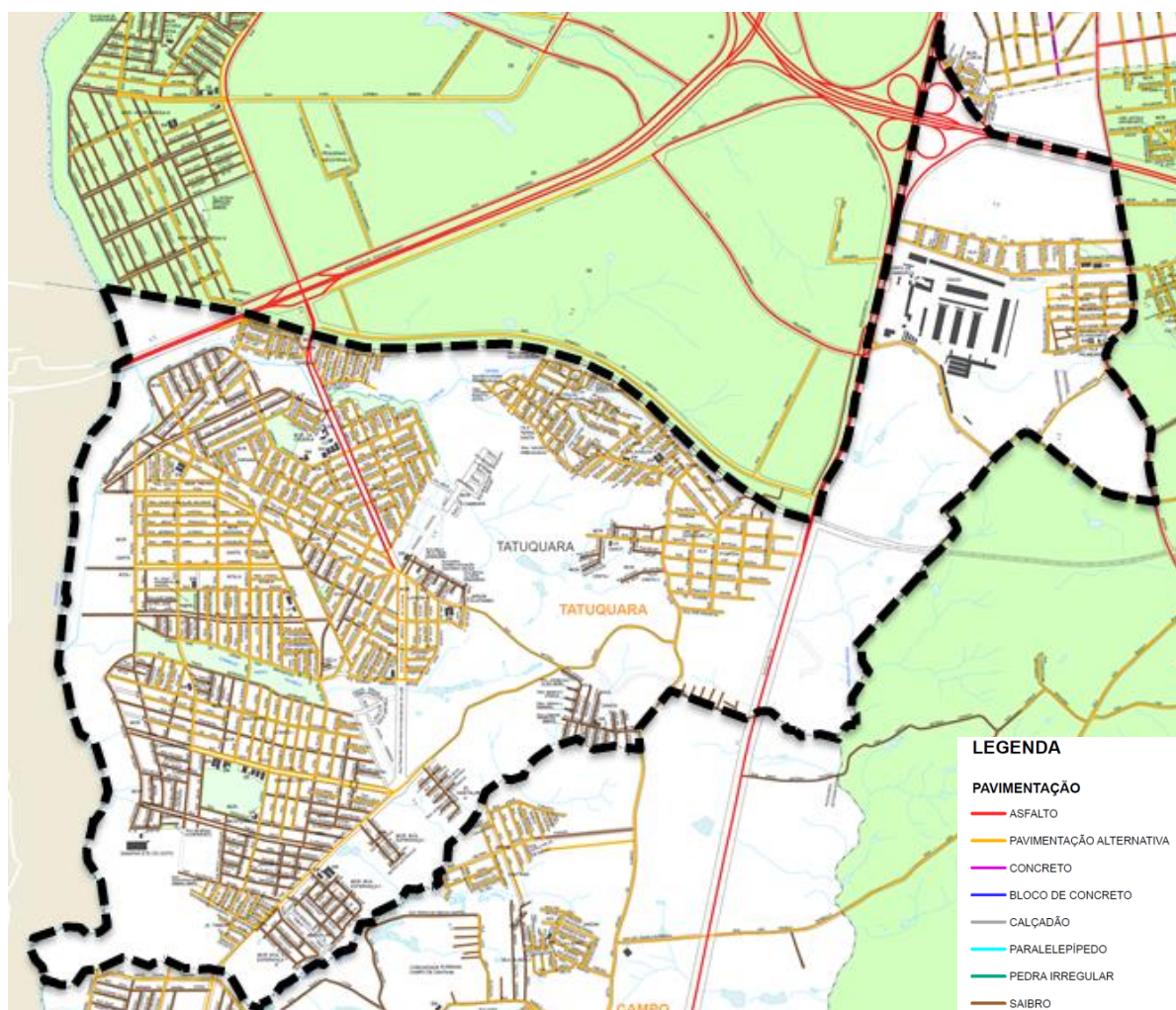


MAPA 8- ÁREAS VERDES NO BAIRRO TATUQUARA – 2013

FONTE: IPPUC (2013)

NOTA: Editado pela autora

O Mapa 9 indica que poucas vias do bairro são asfaltadas, sendo a maior parte delas com pavimentação alternativa. É visível também a quantidade considerável de vias com saibro, ou terra batida. Em 2012, a Prefeitura anunciou a pavimentação em asfalto de 177 ruas de conjuntos habitacionais localizados no Tatuquara, equivalente a 40 km de extensão, visando atender uma das principais reivindicações da população (PORTAL METRÓPOLE, 2013).



MAPA 9 - PAVIMENTAÇÃO DO BAIRRO TATUQUARA – 2013

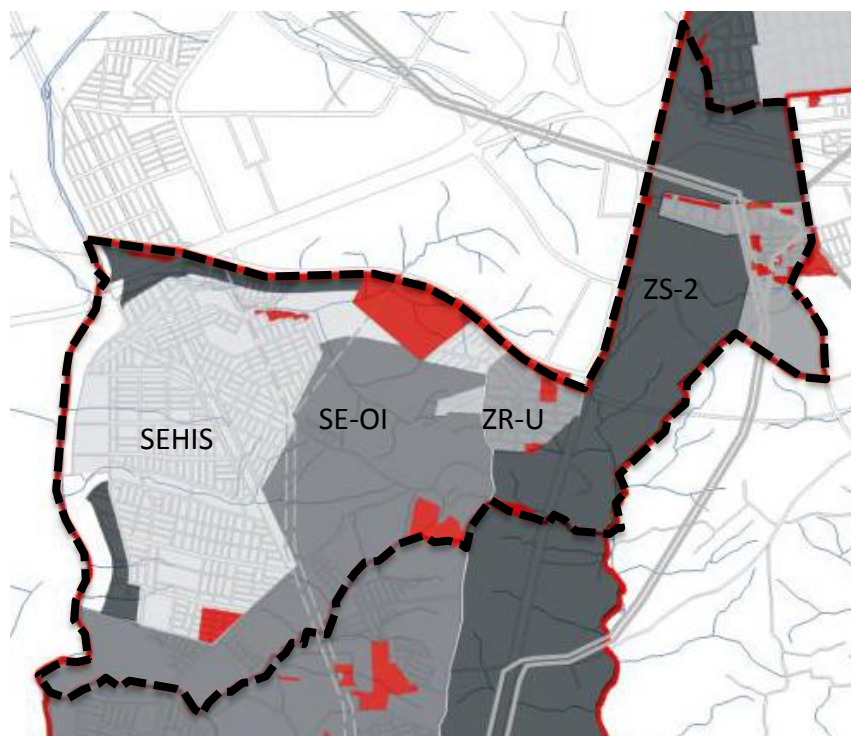
FONTE: IPPUC (2013)

NOTA: Editado pela autora

5.4.4 Zoneamento

A Regional Pinheirinho possui uma ocupação mista, que mescla usos habitacionais, comerciais, e de serviço, além de possuir uma grande área de proteção ambiental. O uso e ocupação do solo da regional se caracteriza por possuir zonas com maiores densidades habitacionais na porção norte e áreas menos adensadas no sul, devido a presença de zonas industriais, de serviço, de proteção ambiental e de ocupação controlada, contexto em que se insere o Tatuquara.

O bairro é dividido em quatro zonas, que podem ser identificadas no Mapa 10:



MAPA 10 - ZONEAMENTO DO BAIRRO TATUQUARA

FONTE: IPPUC (2013)

NOTA: Editado pela autora

- a) Setor Especial de Habitação de Interesse Social (SEHIS): ocupa cerca de um terço de seu território, na porção oeste. Nela estão concentrados mais de 25 conjuntos habitacionais produzidos pela COHAB-CT, com mais de 10.000 unidades habitacionais. A altura máxima permitida é de dois pavimentos, podendo chegar a quatro. Essa zona está inserida nas áreas com parâmetros diferenciados para a execução de empreendimentos habitacionais de interesse social.

TABELA 9 - PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA O SEHIS EM CURITIBA

USOS			OCUPAÇÃO							
PERMITIDOS	TOLERADOS	PERMISSÍVEIS	PORTE (m²)	COEFIC. APROV.	TAXA OCUP. MÁX. (%)	ALTURA MÁXIMA (P.A.V.)	RECIMO MIN. ALIN. PREDIAL (m)	TAXA PERMEAB. MIN. (%)	AFAST. DAS DIVISAS (m)	LOTE MIN. (testado x Área)
- Habitações Unifamiliares			100m²	1	50%	2	3m	-	-	6 x 180 (2)
- Comércio e Serviço Vicinal, de Bairro e Setorial										
- Habitação Institucional				0,6	30%	2	5m	25%	2,50m	12x360
- Comunitário I										
- Indústria Tipo I (1)			100m²	-	-	-	-	-	-	-

FONTE: IPPUC (2013)

- b) Setor Especial de Ocupação Integrada (SE-OI): localizado na porção Centro-sul do bairro, se caracteriza pela existência de áreas reservadas para empreendimentos habitacionais, comércio, serviços e equipamentos de uso público. Nessa área, assim como no SEHIS, estão localizados alguns empreendimentos habitacionais financiados pelo PMCMV; Boa Esperança I, II, e III, o Moradias Cerâmicas, e o Moradias Laguna. Nesse setor não existem padrões de uso e ocupação do solo previamente determinados, pois se trata de uma área com planos de ocupação específicos.
- c) Zona Residencial do Umbará (ZR-U): com dimensões reduzida sem relação às demais zonas. Caracteriza-se por ser preferencialmente destinada ao uso residencial, mas também permite tipos variados de comércio e serviços. A área próxima a divisa do bairro com a CIC também faz parte da mancha estabelecida pela COHAB-CT para a construção de conjuntos habitacionais com fins sociais.

TABELA 10 - PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DA ZR-U EM CURITIBA

USOS			OCUPAÇÃO							
PERMITIDOS	TOLERADOS	PERMISSÍVEIS	PORTE (m²)	COEFIC. APROV.	TAXA OCUP. MÁX. (%)	ALTURA MÁXIMA (PAV.)	RECUE MIN. ALIN. PREDIAL (m)	TAXA PERMEAB. MIN. (%)	AFAST. DAS DIVISAS (m)	LOTE MIN. (testada x Área)
- Habitação Unifamiliar (1) - Habitações Unifamiliares em Série (1) - Habitação Institucional - Comunitário 1 - Comércio e Serviço Vicinal de Bairro e Setorial		- Comunitário 2	100m²	1	50%	2	5m	25%	- (3)	12x360
- Indústria Tipo 1 (2)			100m²	-	-	-	-	-	-	-

Observações:

- (1) Densidade máxima de 80 habitações/ha, sendo admitido 3 habitações para lotes com 360m².
 (2) Somente alvará de localização em edificações existentes ou anexas à moradia.
 (3) Para Habitação Institucional, Comunitário 1 e 2, o afastamento mínimo das divisas deve ser 2,50m.

FONTE: IPPUC (2013)

d) Zona de Serviço 2 (ZS-2): destinada ao uso de serviço, comércio e indústria, localiza-se ao longo da BR-116, eixo viário gerador de tráfego pesado.

TABELA 11 - PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA A ZS-2 EM CURITIBA

USOS			OCUPAÇÃO							
PERMITIDOS	TOLERADOS	PERMISSÍVEIS	PORTE (m²)	COEFIC. APROV.	TAXA OCUP. MÁX. (%)	ALTURA MÁXIMA (PAV.)	RECUE MIN. ALIN. PREDIAL (m)	TAXA PERMEAB. MIN. (%)	AFAST. DAS DIVISAS (m)	LOTE MIN. (testada x Área)
- Habitação Transitória 2 e 3 - Comércio e Serviço Vicinal, de Bairro, Setorial e Geral - Comércio e Serviço Específico 1 e 2 (1) - Indústrias Tipo 1 e 2 - Comunitário 2 - Culto Religioso (2)	- Uma Habitação Unifamiliar por lote - Comunitário 2 - Lazer, Cultura e Ensino (2) □□□	- Comunitário 3 (2) - Condomínio de Indústrias Tipo 1 e 2 (3) - Indústria Tipo 3 (4)		1	50%	2	10m (5)	25%	- (6)	15x450 (7)

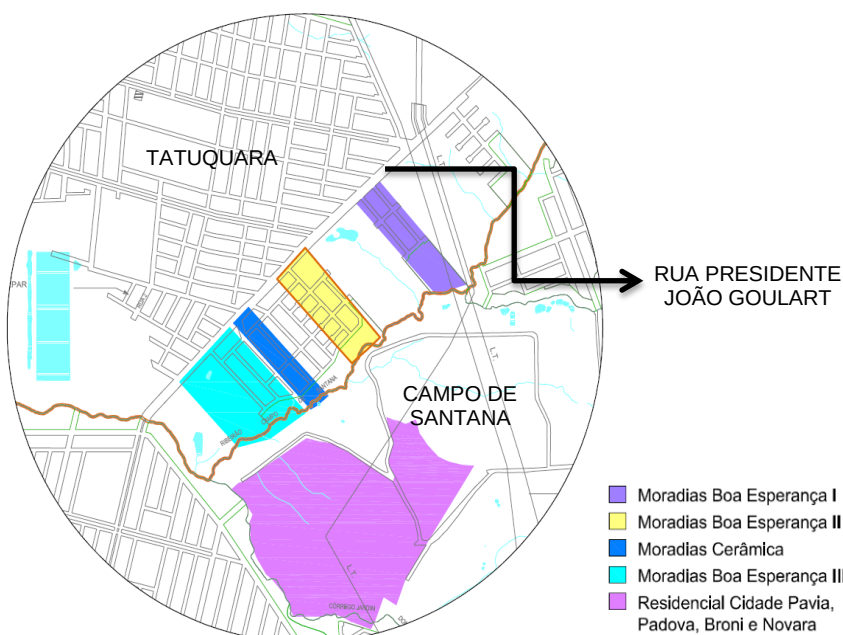
Observações:

- (1) Atendida Legislação específica.
 (2) Na área de abrangência da Cidade Industrial de Curitiba não serão admitidos os usos Comunitários 2 e 3.
 (3) Ouvido o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC e Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CJC.
 (4) Será admitido alvará de localização para Indústrias do Tipo 3 somente na área de abrangência da Cidade Industrial de Curitiba, ouvida a Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CJC.
 (5) Na área de abrangência da Cidade Industrial de Curitiba, o recuo será estabelecido pela Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CJC.
 (6) Na área de abrangência da Cidade Industrial de Curitiba, atender normas da Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CJC.
 (7) O lote mínimo deverá ser adotado nos novos parcelamentos, unificações e subdivisões.

FONTE: IPPUC (2013)

5.5 O CONJUNTO RESIDENCIAL MORADIAS BOA ESPERANÇA II

Em agosto de 2012 foram concluídas as obras d do Moradias Boa Esperança II, localizado no extremo sul do Tatuquara, na divisa com o bairro Campo de Santana. Situado na Rua Presidente João Goulart, o empreendimento fica próximo a outros quatro conjuntos habitacionais executados pela COHAB-CT financiados pelo PMCMV: Boa Esperança I, e III, Moradias Cerâmicas e Residencial Cidade Pavia, Padova, Broni e Novara (Mapa 11). Com exceção do último empreendimento citado, proposto para a Faixa 2, os demais são destinados para a Faixa 1.



MAPA 11 - LOCALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NO BAIRRO TATUQUARA EM CURITIBA

FONTE: COHAB-CT (2013)

NOTA: Editado pela autora

O empreendimento é composto por 213 unidades habitacionais, sendo parte delas reservadas para abrigar moradores de diferentes ocupações irregulares da cidade. As áreas de origem das famílias reassentadas são: vila Xisto e Terra Santa, no Tatuquara; vila Ulisses Guimarães, no Pinheirinho; Formosa, no Novo Mundo; e Esmeralda, Mariana e Rex, no Xaxim.

nenhum dos entrevistados possui ensino superior (Gráfico 12). Entre os moradores mais jovens, com idade entre cinco e 16 anos, todos frequentam a escola.

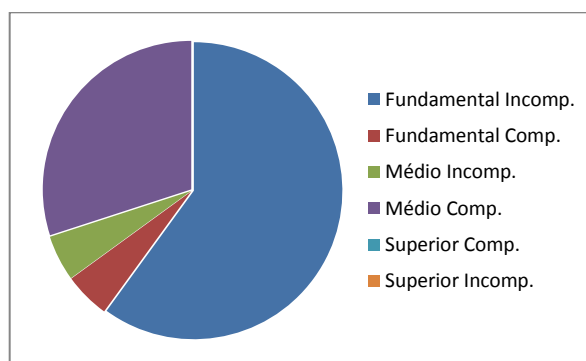


GRÁFICO 12- NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS MORADORES ENTREVISTADOS NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II - 2013

FONTE: Pesquisa de campo realizada em julho/2013

Entre os moradores com idade adequada para serem inseridos no mercado de trabalho, 40% trabalham no mercado informal, especialmente como pedreiros. Outro aspecto relevante é o índice de desempregados, cerca de 20%, valor alto comparado à porcentagem de moradores inseridos no mercado de trabalho formal, que foi de 30%.

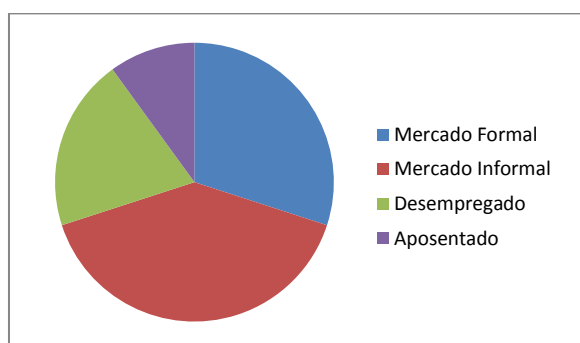


GRÁFICO 13 - PROFISSÕES DOS MORADORES ENTREVISTADOS DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II - 2013

FONTE: Pesquisa de campo realizada em julho/2013

A faixa de renda predominante está entre zero e três salários mínimos (até R\$ 1.635,00), e apenas uma das famílias entrevistadas possuía renda superior (entre R\$

1.635,00 e R\$ 3.240,00). Do total da amostra que encontra-se ativa no mercado de trabalho, mais de 70% utiliza o ônibus como meio de locomoção até o trabalho, e o tempo médio de deslocamento é de 120 minutos. Entre os estudantes, que correspondem a 35% da população pesquisada, todos estão matriculados na escola situada ao lado do conjunto habitacional, realizando seu deslocamento a pé.

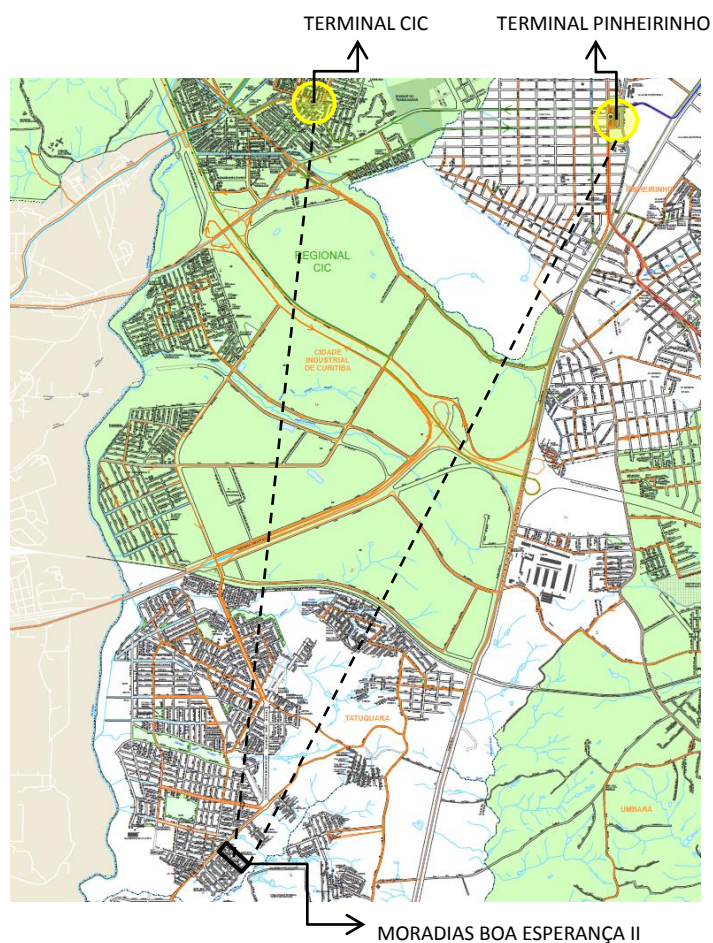
Somente uma das famílias entrevistadas conseguiu a casa através da fila da COHAB-CT, as demais foram todas reassentadas. Dessas famílias, três já moravam no Tatuquara, cerca de 37%, e as demais vieram de outros bairros. Todos consideraram o processo de mudança bom, embora mais de 70% dos moradores entrevistados tenham ampliado seus gastos com moradia em especial, contas de luz e água, que na situação anterior eram obtidos de maneira irregular. A prefeitura municipal doou a casa para todas as famílias entrevistadas e, por esse motivo, nenhuma delas precisa pagar o valor mensal de 10% da renda familiar, estipulado pelo PMCMV para essa faixa de atendimento.

5.5.2 Inserção Urbana

Como já afirmado, o Moradias Boa Esperança II situa-se em uma área urbana que vem sofrendo um processo de expansão nos últimos anos, especialmente derivado da inserção de conjuntos habitacionais. Somente do PMCMV são oito empreendimentos concluídos ou sendo executados no bairro, que juntos somam mais de 1.600 unidades habitacionais.

A ocupação recente do Tatuquara está diretamente ligada aos preços dos seus terrenos, que por serem menores em relação ao restante da cidade, tornam-se atrativos para os incorporados imobiliários. No que diz respeito a infra-estrutura, verifica-se que esta é insuficiente para absorver com qualidade o fluxo dos novos moradores, fazendo com que o poder público tenha que investir em melhorias para suprir suas necessidades básicas.

No caso estudado, a localização periférica do empreendimento dificulta a mobilidade das famílias, pois além de elevar o tempo de deslocamento, os terminais de transporte público estão há mais de 10 km de distância, prejudicando a integração entre as demais linhas de ônibus e o uso de uma única passagem (Mapa 13).



MAPA 13 - DISTÂNCIA DOS TERMINAIS PENHEIRINO E CIC EM RELAÇÃO AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II

FONTE: IPPUC (2013)

NOTA: Editado pela autora

Segundo 40% entrevistados, o número de linhas não é suficiente para a demanda, e o acesso é limitado a determinadas áreas da cidade. Um aspecto positivo é a proximidade dos pontos de ônibus das casas, evitando que os moradores tenham que percorrer grandes distâncias a pé (Figura 63).



FIGURA 63 - PROXIMIDADE DO PONTO DE ÔNIBUS EM RELAÇÃO AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II

FONTE: GOOGLE EARTH

NOTA: Editado pela autora

Quanto à infra-estrutura urbana disponível, verificou-se que o empreendimento possui adequado sistema de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos, pavimentação, iluminação pública, energia elétrica, coleta de lixo e drenagem das águas pluviais. Conforme pode ser visto no Mapa 14, ao lado do empreendimento está localizada a Escola Municipal Maria Inekot Zeglin, que atende o ensino fundamental, e um Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Erondy Silvério (Figura 64).



FIGURA 64 - EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS PRÓXIMOS AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II: À ESQUERDA A ESCOLA MUNICIPAL MARIA INENKOT ZEGLIN E À DIREITA O CMEI ERONDY SILVÉRIO

FONTE: A autora (2013)



MAPA 14 - LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS PRÓXIMOS AO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
 FONTE: GOOGLE EARTH
 NOTA: Editado pela autora

Das famílias entrevistadas que possuíam crianças, foi verificado que todas estavam matriculadas na escola mais próxima. Porém, como o equipamento não oferece aulas em período integral, algumas mães precisam deixar os filhos sozinhos em casa no contra turno, situação que avaliam como inadequada devido ao alto índice de violência e o tráfico de drogas existente na região. Esse último problema, segundo os entrevistados, decorrente da falta de segurança no conjunto, causa ruídos durante a madrugada e medo à população

A falta de uma delegacia nas proximidades do conjunto, segundo avaliação dos moradores, pode ter favorecido o surgimento dessas atividades ilícitas, além da concentração de famílias com mesmo nível social, conformando espécies de guetos, que favorecem essas práticas. Com o objetivo de solucionar esse problema, no final de 2012, a prefeitura de Curitiba instalou nas proximidades do conjunto uma Unidade Paraná Seguro (UPS), módulo de policiamento comunitário. No entanto, segundo um dos moradores entrevistado, este equipamento não tem sido efetivo devido a falta de permanência dos policiais no módulo. Cabe ressaltar que a

segurança foi o segundo quesito mais apontado pelos moradores na pesquisa como sinônimo de uma boa moradia.

Ainda em relação à disponibilidade de equipamentos educacionais, foi constatada a insuficiência de vagas nas creches para suprir a demanda do empreendimento. Segundo relato de duas famílias entrevistadas, a falta de vagas nas creches próximas, fez com que um dos adultos da família tivesse que parar de trabalhar para cuidar das crianças. Esse problema não ocorria na antiga moradia, pois os filhos ou netos eram deixados aos cuidados de vizinhos, com quem tinham estabelecido vínculos sociais, interrompidos após reassentamento no novo local.

Próximo ao conjunto, a aproximadamente 500 metros, há uma unidade de saúde; uma escola estadual, que oferece aulas do ensino fundamental até o ensino médio; uma escola municipal; um CMEI; um sacolão, que oferece frutas e hortaliças com preços reduzidos; e um armazém da família, com alguns produtos com preços em média 30% menores que os mercados regulares para famílias com renda de até três salários mínimos.

Segundo os entrevistados, o comércio é suficiente em variedade, porém não em quantidade. Como nas proximidades só existe um supermercado, uma farmácia e uma padaria (Figura 65), por exemplo, os comerciantes elevam os preços devido a falta de competitividade, o que para muitos impossibilita a realização de compras no bairro.

No que diz respeito a disponibilidade de equipamentos e serviços urbanos, conclui-se que embora o bairro tenha certa diversidade, o número não é suficiente para suprir nem a atual demanda, nem a futura. Com a conclusão dos outros conjuntos habitacionais do PMCMV em execução, a tendência é a essa infraestrutura fique cada vez mais saturada, fazendo com que o poder público obrigue-se a ampliar seus investimentos. Esse problema poderia ser solucionado caso a inserção desses conjuntos tivesse ocorrido em áreas mais centrais, com uma infraestrutura mais consolidada e diversificada.

Quanto à fluidez urbana do Moradias Boa Esperança II, pode-se afirmar que houve uma boa adequação à malha viária existente. Além das ruas do empreendimento terem ligação com outras vias do entorno, o fato de não existirem muros ao redor dos seus limites permite a continuidade visual da paisagem e não isola o conjunto do restante do bairro.



FIGURA 65 - COMÉRCIO NAS PROXIMIDADES DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
FONTE: A autora (2013)

5.5.3 Implantação

A ocupação do terreno se deu pela implantação das unidades habitacionais em dez quadras, sendo o acesso principal através da Rua Prof. Lamartine C. Oliveira. A maior quadras foi destinada para a implantação da Escola Municipal Maria Ienkot Zeglin e para o CMEI Erondy Silvério (Figura 66).

As casas são geminadas, dividindo proporcionalmente o lote, cuja dimensão padrão é de 9,35 m X 26,65 m. As unidades dispostas em filas, de maneira simétrica, permitem uma economia de terreno, possibilitando um maior número de unidades. Essa característica parece ter norteado a ocupação do sítio, não sendo observado o prejuízo à insolação e à ventilação que a implantação seriada das unidades habitacionais provoca.

As casas localizadas nos lotes da esquina possuem um terreno maior, e seus moradores podem construir um pequeno comércio ou ampliar suas casas. Por este motivo esses lotes foram priorizados para famílias mais numerosas. Em três desses lotes de esquina foram implantadas casas adaptadas para atender famílias com idosos ou portadores de necessidades especiais. Próximo a Rua João Goulart, dois

lotes foram destinados a uso comercial, onde estão localizados um restaurante e o supermercado (Figura 66).

Esse tipo de implantação, com casas geminadas dispostas em linhas e próximas umas as outras, provoca, no entanto, a falta de privacidade, e a falta de um muro dividindo as casas, observada no caso estudado, amplia ainda mais essa sensação. Prova disso é que muitos moradores têm construído muros entre as casas, e em alguns casos, portões estão sendo colocados na frente dos lotes. Além de garantir maior segurança e privacidade aos moradores, esses fechamentos permitem uma apropriação do espaço externo, que passa a ser incorporado às casas, tanto visualmente como na definição da propriedade (Figura 67). A ocupação do recuo frontal é outra ação recorrente observada, que a partir disso conseguem ampliar a área da unidade habitacional.



Figura 66 - OCUPAÇÃO DO RECUO FRONTAL: MUROS E PORTÕES SENDO CONSTRUÍDOS POR INICIATIVA DOS MORADORES NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
FONTE: A autora (2013)

Em relação à adequação do empreendimento às condições físicas do terreno, não foram encontradas informações suficientes para afirmar se elas foram respeitadas ou não. O recuo estabelecido para o Ribeirão Campo do Santana, localizado na região limítrofe entre o conjunto e o bairro Campo de Santana, foi de 50 metros, respeitando o código florestal brasileiro.



FIGURA 67 - IMPLANTAÇÃO DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
 FONTE: COHAB-CT (2013)
 NOTA: Editado pela autora

percorrido pelos pedestres árido e pouco confortável, principalmente em dias ensolarados (Figura 68).



FIGURA 68 - AUSÊNCIA DE VEGETAÇÃO NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
FONTE: A autora (2013)

5.5.4 Unidade Habitacional

No Moradias Boa Esperança II foram adotadas duas tipologias de planta para as 213 unidades habitacionais produzidas. A maior parte delas, 206 casas, são sobrados, com área total construída de 43,82 m² (Figura 69). As outras unidades restantes, 7, são casas térreas, e a área total é de 37, 84 m² (Figura 70). A distribuição das unidades foi feita pela COHAB-CT, que priorizou as casas térreas para famílias com idosos e portadores de deficiência (Figura 71).

O dimensionamento reduzido dos ambientes, em especial da cozinha, foi apontado por cerca de 30% dos entrevistados como um problema, em especial para as famílias mais numerosas, pois dificulta o uso do espaço e a disposição de móveis e eletrodomésticos. No caso das unidades assobradadas, o espaço da sala foi prejudicado, em termos de dimensão, pela circulação vertical. A solução em dois pisos essa solução foi adotada porque liberaria mais terreno, possibilitando o maior adensamento.



FIGURA 69 - PLANTA BAIXA DOS SOBRADOS NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
 FONTE: COHAB-CT (2013a)

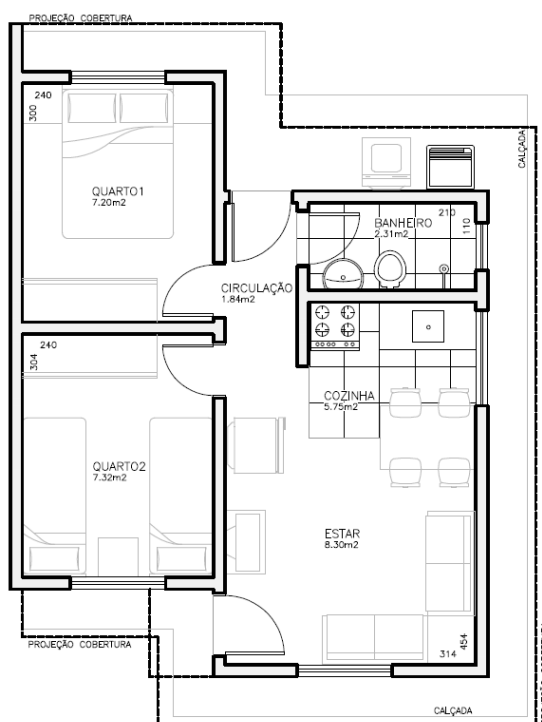


FIGURA 70 - PLANTA BAIXA DA CASA TÉRREA NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
 FONTE: COHAB-CT (2013a)



FIGURA 71 - CASA TÉRREA DISPOSTA AO LADO DOS SOBRADOS NO MORADIAS BOA ESPERANÇA II

FONTE: A autora (2013)

Os quartos, também com dimensões mínimas (Figuras 69 e 70) não permitem a colocação de uma mesa de estudo, por exemplo, impedindo o uso do espaço para outra função, que não a de descanso. A monofuncionalidade dos ambientes, se deve a baixa flexibilidade e adaptabilidade das unidades habitacionais, problema que poderia ter sido solucionado com a oferta de cômodos maiores ou de unidades com variação de tipologias, procurando atender a demanda diferenciada das famílias.

O arranjo das unidades é a de renque de casas geminadas, com a repetição idêntica das plantas, variando apenas a cor da fachada. Esta solução criou um cenário monótono e sem identidade, que é reforçado pela repetição do mesmo padrão de casas em outros conjuntos habitacionais do PMCMV situados no entorno: o Moradias Boa Esperança I, Moradias Boa Esperança III e Moradias Cerâmica (Figura 72).

A repetição das mesmas tipologias arquitetônicas, soluções construtivas e implantação desses conjuntos, deu origem a um megaempreendimento, com densidades construtivas e populacional elevadas, gerando grandes impactos negativos na área onde eles estão inseridos. Segundo Cardoso (2013, p. 55), esse modelo é possível através da aprovação de projetos subdivididos em terrenos contíguos, burlando a regulamentação do programa que propõe um limite de 500 unidades habitacionais por empreendimento.



FIGURA 72 - REPETIÇÃO DA MESMA TIPOLOGIA HABITACIONAL NO MORADIAS BOA ESPERANÇA I, BOA ESPERANÇA II E CERÂMICA, TODOS LOCALIZADOS NO TATUQUARA - 2013

FONTE: COHAB (2013)

A subdivisão do lote em quadras permitiu a implantação das unidades em filas menores, com no máximo dez casas alinhadas. Essa solução, com residências simétricas que compartilham parte da estrutura e da cobertura da outra, alternando apenas o arranjo interno dos cômodos, são mais econômicas, garantindo ao empreendedor custos menores, se comparados à construção de casas isoladas nos lotes.

Embora as casas geminadas sejam mais econômicas, a qualidade do espaço que elas propiciam nem sempre são adequadas em termos de ventilação e insolação. Isso pode ser comprovado nas casas desse conjunto, estreitas e com maior profundidade, que aliadas à presença de poucas e reduzidas aberturas, comprometem a ventilação cruzada e a iluminação do ambientes, intensificando os gastos dos moradores com energia elétrica, e prejudicando as condições de conforto dos ambientes internos.

Um aspecto que pôde ser verificado em visita de campo, e também pelo depoimento dos entrevistados, foi a falta de cuidados dos moradores em relação ao lixo, que encontra-se espalhado pelas ruas e calçadas, causando má impressão aos visitantes, além de prejudicar as condições de higiene (Figura 73). A existência de

programas de cunho social, através da educação e capacitação profissional, por exemplo, poderia auxiliar nessa questão, e também na inclusão social desses moradores.



FIGURA 73 - PRESENÇA DE RESÍDUOS ESPALHADOS EM UMA DAS RUAS DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II
FONTE: A autora (2013)

5.6 SÍNTESE DA REALIDADE EM CURITIBA

Após o estudo do processo histórico que culminou com a criação do PMCMV em 2008, bem como, do funcionamento das diferentes vertentes do programa, todas fundamentadas no modelo de aquisição da casa própria, foi possível constatar a forte relação dessa política habitacional com a dinâmica do mercado imobiliário.

A produção de habitação em massa através do investimento de grandes somas de capital, tem significado um grande atrativo para incorporadores imobiliários. Tal processo contribuiu para a dinamização da economia do país e para o combate aos efeitos da crise econômica de 2008, porém, o produto obtido pela utilização desses recursos, não têm sido suficiente e nem eficaz na solução da questão da moradia social.

Um dos motivos, comprovado ao longo do trabalho, é que essa produção não tem alcançado de forma prioritária a população que de fato compõe o déficit habitacional brasileiro, enquadradas na Faixa 1 do programa. Em Curitiba, mais de 55% das unidades habitacionais produzidas até março de 2013 foram destinadas para famílias da Faixa 2.

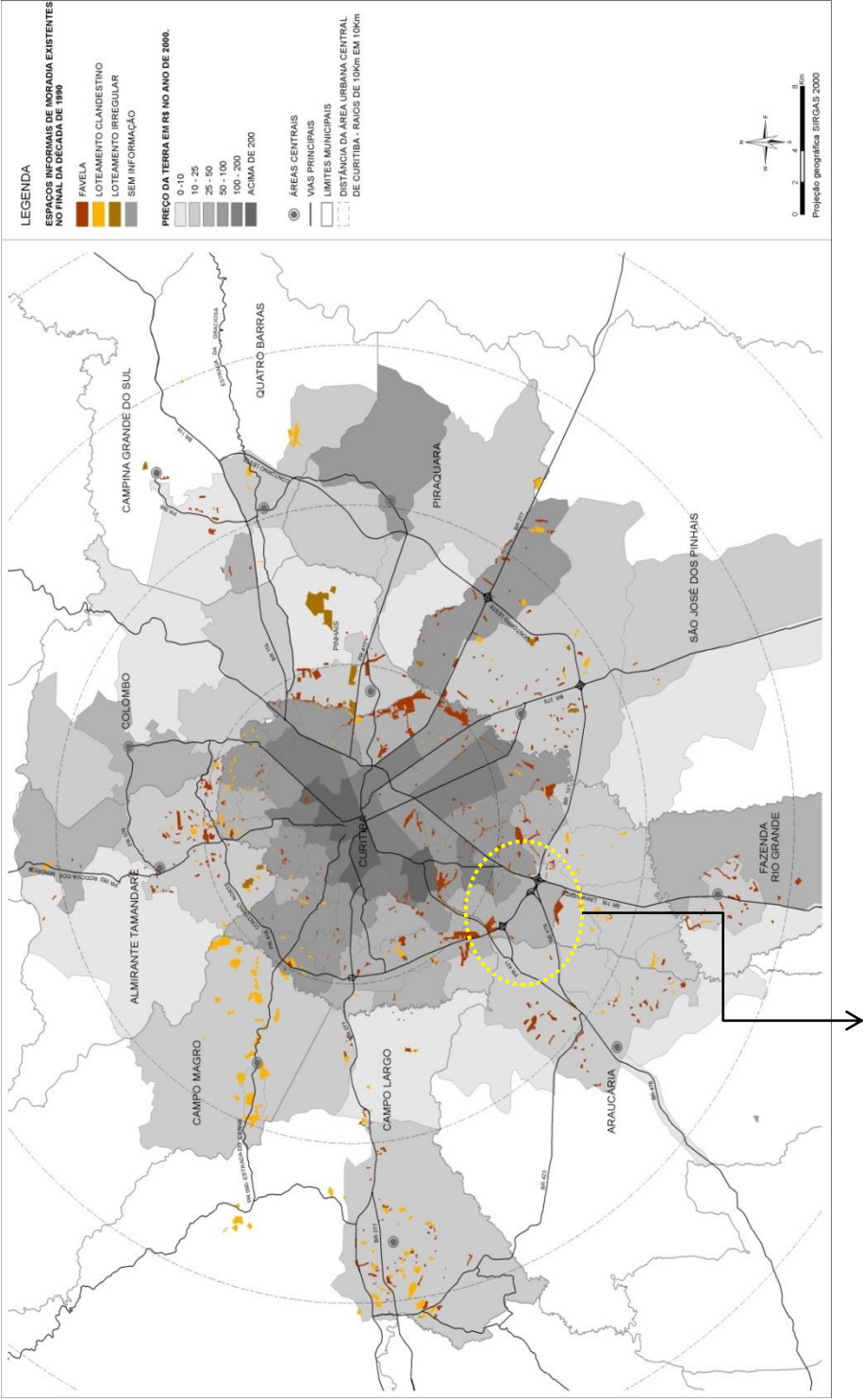
O outro motivo está relacionado ao modelo de moradia produzido pelo programa. As milhares de casa produzidas pelo PMCMV, amplamente divulgadas pelo governo como medida da eficácia do programa, são em muitos casos somente uma unidade habitacional. Ou seja, não há garantia do direito à moradia, que envolve não somente a habitação, mas também o direito à cidade, que contempla acesso à infra-estrutura e os serviços urbanos. Esta questão está intimamente ligada ao elevado preço da terra das áreas mais urbanizadas, determinando a inserção periférica da maior parte dos empreendimentos de HIS produzidos.

Em Curitiba, das mais de 11.000 moradias produzidas para a Faixa 1 e 2, todas estão inseridas em áreas periféricas, nas regiões Sul, Oeste ou Norte. Desse total, mais da metade (54%) está localizada no Sul do município, região com ocupação recente e carente de infra-estrutura e serviços urbanos, mas onde são encontrados os menores preços fundiários (Mapa 16).

A falta de articulação entre a política habitacional e urbana é, portanto, uma das maiores dificuldades no enfrentamento da questão da moradia. O isolamento observado na elaboração e administração dessas políticas faz com que a ação do poder municipal não tenha a eficácia desejada. Sem a integração do PMCMV com medidas relacionadas à política urbana, como a utilização de instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade do uso da terra, se continuará a produzir conjuntos habitacionais periféricos, com alta densidade populacional, homogêneos em relação aos padrões construtivos e às classes sociais residentes, e sem disponibilidade de infra-estrutura e serviços urbanos suficientes para fornecer a seus moradores condições dignas de moradia.

O programa tem reforçado o padrão centro – periferia e a segregação sócio-espacial, reproduzindo um modelo já vivenciado no país, e amplamente criticado. Além disso, não há projetos e medidas de acompanhamento e inclusão social que visem auxiliar na melhoria da qualidade de vida das famílias, seja através de educação, capacitação profissional ou geração de renda, observando-se que a política habitacional se encerra no momento em que a população beneficiada recebe a casa.

Com base na análise da produção do PMCMV em Curitiba, no capítulo seguinte, serão elaboradas e detalhadas diretrizes que irão nortear a elaboração do projeto de TFG, cujo objetivo principal será o de produzir um plano que articule a política urbana com a habitacional.



REGIÃO ONDE ESTÁ INSERIDO O BAIRRO TATUQUARA

MAPA 16 - PREÇO DA TERRA EM REAIS EM CURITIBA E REGIAO METROPOLITANA – 2000

FONTE: SILVA (2012)

NOTA: Editado pela autora

6 DIRETRIZES PROJETUAIS

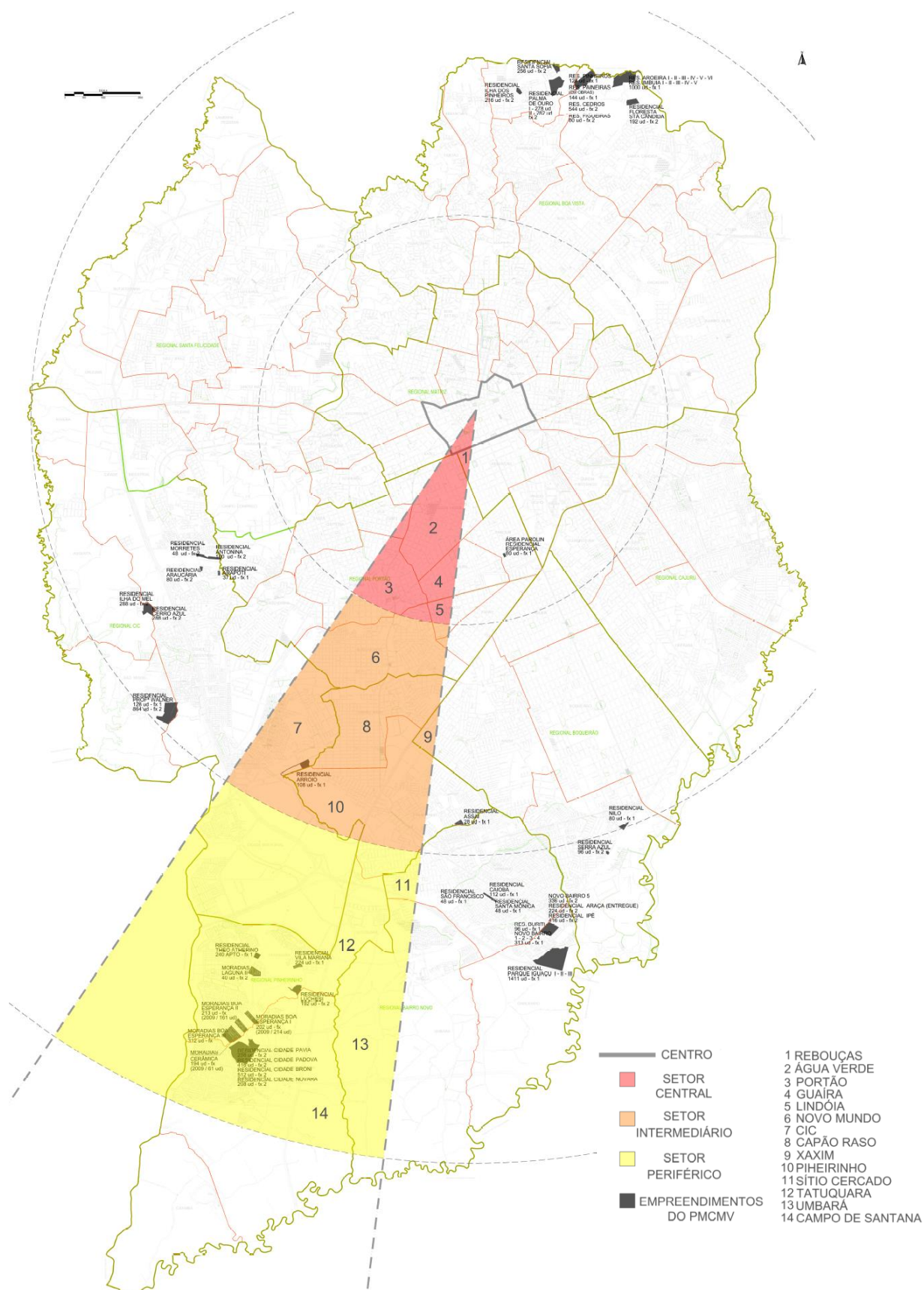
O projeto a ser desenvolvido no TFG, é um plano de gestão do solo urbano que será articulado à política habitacional de Curitiba. Tal plano será estruturado a partir de diretrizes de ação distintas, voltadas para as políticas urbana e política habitacional, que articuladas possibilitará melhorar as condições de acesso ao direito à cidade para as classes de renda mais baixa.

As diretrizes vinculadas ao campo da política urbana, são estruturadas pela definição de instrumentos urbanísticos de gestão do uso e ocupação do solo, que visam o cumprimento da função social da terra urbana e a justa distribuição dos ônus e bônus da urbanização. As voltadas à política habitacional visam definir alternativas de acesso à moradia social, bem como a construção de parâmetros para a implantação de habitação de interesse social.

A elaboração desse plano tem como principal objetivo equacionar um dos maiores problemas identificados em relação à implantação do PMCMV em Curitiba: o acesso à terra urbanizada, com adequada acessibilidade, infra-estrutura e serviços urbanos, a preços compatíveis a produção de habitação de interesse social, evitando a implantação de empreendimentos em áreas periféricas e precárias.

Outro problema identificado durante a leitura da realidade refere-se a inexistência de alternativas de acesso à moradia, como a locação social ou a autoconstrução assistida. A produção de unidades habitacionais em parceria com a iniciativa privada tem sido a única solução implementada pela COHAB-CT, deixando a cargo das incorporadoras imobiliárias a definição da localização, das tipologias e dos parâmetros de qualidade desses empreendimentos.

Para a realização do projeto de TFG, o recorte espacial escolhido será um vetor que parte do centro do município e chega na região sudoeste. Essa área foi dividida em três setores denominados de áreas central, intermediária e periférica (Mapa 17). Esses setores relacionam-se à estrutura radiocêntrica do preço da terra em Curitiba, onde os preços mais elevados por metro quadrado encontram-se predominantemente localizados em um raio de até 5 km da área central de Curitiba, e os preços mais baixos situam-se entre 10 e 20 km deste mesmo local (Mapa 16).



MAPA 17 - ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO
 FONTE: COHAB-CT (2013)
 NOTA: Editado pela autora

Estes setores têm também como característica diferentes graus de consolidação, ou seja, dispõem de maior ou menor infra-estrutura e serviços urbanos. Por esse motivo, serão definidos para cada deles alternativas de acesso à moradia, e instrumentos de uso e ocupação do solo, de acordo com suas características sócio-espaciais. O objetivo geral é formar um banco de terras destinado a produção de habitação de interesse social, e definir diferentes possibilidades de acesso à moradia social. Apresenta-se a seguir as características de cada um desses setores:

- Setor Central: dos três é a área mais consolidada, com acessibilidade e ampla oferta de infra-estrutura e serviços urbanos, razão pela qual nessa área predominando o elevado preço da terra.
- Setor Intermediária: apesar de menos consolidado em relação à área central, tem como característica a ampla oferta de infra-estrutura e serviços urbanos, devido à proximidade com os subcentros do bairro Portão e Pinheirinho. Nela é permitida a densificação da ocupação e ainda são encontradas áreas vazias e de baixa densidade, em especial, entre os bairros do Capão Raso e Pinheirinho.
- Setor Periférico: esse setor é o menos consolidado, com ocupação recente, caracterizado pelo crescimento demográfico nas últimas décadas. Caracteriza-se pela carência de infra-estrutura e serviços urbanos, e pela concentração da maior disponibilidade de terrenos vazios com preços mais baixos em relação aos anteriores. Além disso, é a área onde estão a maior parte dos novos empreendimentos do PMCMV e dos futuros investimentos públicos em infra-estrutura e serviços.

As diretrizes que irão nortear a elaboração do projeto de TFG são:

- **Propiciar alternativas de acesso à moradia, como a locação social e a autoconstrução assistida:** além da produção de unidades habitacionais pelo PMCMV, serão propostas outras alternativas de acesso à moradia, as quais não estejam somente vinculadas a aquisição da casa própria. Uma das propostas será a locação social,

em especial no setor central, buscando-se utilizar edifícios vazios ou sub-utilizados. A autoconstrução assistida, terá como objetivo atender a forma pela qual a maior parte da população de baixa renda constrói suas moradias, possibilitando, no entanto, o auxílio de técnicos e profissionais do ramo da construção civil.

- **Estabelecer critérios específicos para a seleção das famílias que irão compor a fila da COHAB-CT:** as famílias selecionadas pela COHAB-CT serão divididas em grupos de acordo com a renda salarial familiar, facilitando o reconhecimento do grupo com menor renda que deve ser atendido de forma prioritária através da produção de habitação de interesse social (HIS), integralmente subsidiada pelo Estado. Para a população restante, a produção habitacional será feita através do mercado popular (HMP), em parceria com a iniciativa privada.
- **Articular a política habitacional com as demais políticas urbana e social:** a integração entre as políticas habitacionais, urbanas e sociais é fundamental para a obtenção de melhores resultados relacionados ao PMCMV em Curitiba. Através do estabelecimento de um plano comum para essas políticas, será possível equacionar um dos grandes problemas relacionados à produção de moradia social no Brasil: a questão da disponibilidade de terras com preços acessíveis.
- **Definir os instrumentos do Estatuto da Cidade que deverão ser utilizados segundo as especificidades de cada um dos três setores de intervenção:** o uso de instrumentos adequados para as características de cada setor, tanto em relação ao preço e a oferta de infra-estrutura e serviços disponíveis, auxiliarão na gestão da terra, regulando a dinâmica de especulação imobiliária), e o seu cumprimento da função social. O uso desses instrumentos terá como principal objetivo combater o processo de exclusão sócio-espacial, derivados da implantação periférica dos empreendimentos do PMCMV em Curitiba, e a garantia plena do direito à cidade a todos.
- **Definir ações que possibilitem a criação de um banco de terras para o município:** a existência de um banco de terras permite a doação de terrenos para a construção de habitação de interesse social,

reduzindo o impacto desse custo na obra e liberando o valor disponibilizado pelo governo federal para melhorar a qualidade do empreendimento e da unidade habitacional. Outra vantagem é que independente da alta dos preços dos terrenos na cidade, a COHAB-CT conseguirá ter lotes em seu domínio, sem precisar arcar com os preços decorrentes da valorização imobiliária, muitas vezes derivadas de benfeitorias públicas.

- **Estabelecer medidas para a administração e manutenção de um banco de terras municipal:** o banco de terras deverá ser administrado pela COHAB-CT e constantemente alimentado. O objetivo é formar uma reserva de áreas para a implantação de habitação de interesse social, com adequada inserção urbana e oferta de infra-estrutura e serviços urbanos.
- **Propor uma estrutura organizacional que acompanhe e gerencie a produção habitacional do município com participação popular:** o conselho será um órgão gestor, responsável por acompanhar a eficiência do programa e divulgar os seus resultados, assim como por debater, definir as diretrizes e deliberar sobre os planos e programas de habitação popular no município. Durante a elaboração do projeto será fundamental a participação popular, seja através de reuniões e também pela utilização de metodologias que permitam aos técnicos responsáveis pelo projeto, a identificação e o atendimento das demandas e necessidades das famílias. Além disso, os agentes públicos deverão intensificar as fiscalizações e o acompanhamento de obras, melhorando o controle e padrão de qualidade das unidades habitacionais.
- **Elaborar indicadores para medir e acompanhar o grau de eficiência do programa :** indicadores quantitativos e qualitativos irão auxiliar na gestão do plano no município, possibilitando a identificação de aspectos positivos e negativos relacionados às ações já concluídas, o que determinará os rumos da política habitacional no município.
- **Definir parâmetros urbanísticos que visem adaptar os empreendimentos com o entorno e inserindo-o na cidade:** a adequada inserção urbana será garantida pela proximidade com

serviços e equipamentos urbanos e pela fluidez, obtida através do diálogo harmonioso entre os eixos de circulação do empreendimento e os existentes no entorno. Essa adaptação tem como objetivo otimizar o uso da infra-estrutura e serviços urbanos já existentes, melhorando a acessibilidade dos espaços residenciais produzidos e reduzindo a necessidade de grandes deslocamentos por parte de seus moradores.

- **Incentivar a mescla de usos e classes sociais nos conjuntos habitacionais:** a diversidade de usos, comércios e níveis de renda, garantem a qualidade e heterogeneidade de vida urbana. Além disso, a presença de um comércio e serviços locais podem dinamizar a vida no conjunto, cujas áreas podem ser alugadas para ajudar no custeio de despesas condominiais. A mescla de classes sociais diminui a possibilidade de formação de guetos, o que em muitos casos acaba propiciando o tráfico de drogas e a violência.
- **Articular o dimensionamento, e as densidades construtiva e demográfica dos empreendimentos com o entorno e a infra-estrutura urbana:** o porte do empreendimento deverá ser adequado à área onde será implantado, respeitando a morfologia do entorno e as características locais quanto à infra-estrutura e serviços urbanos presentes. Esta medida visa frear o aumento substancial da demanda a esses quesitos, muitas vezes oneroso e inviável para os governos locais.
- **Definir parâmetros que visem a adaptação dos empreendimentos às características do sítio:** a implantação deverá respeitar as condições físicas do terreno, minimizando a necessidade de movimentação de terra, contribuindo para a redução do impacto ambiental e do custo derivado dos cortes, aterros e contenções. As declividades e elementos naturais do terreno deverão ser incorporados ao projeto, garantindo maior integração entre o conjunto habitacional e o entorno.
- **Estabelecer critérios mínimos relacionados à disponibilidade de infra-estrutura e serviços urbanos, à implantação de áreas verdes e de lazer e à padrões de construção específicos para Curitiba:** a escolha das áreas onde serão inseridos os empreendimentos deverá

atender a critérios pré-estabelecidos referentes a presença de infraestrutura e equipamentos urbanos, evitando gastos públicos posteriores com a ampliação dessas redes. Também serão estabelecidos critérios mínimos para implantação de áreas verdes e de lazer, que integram o empreendimento à cidade e melhoram as condições de habitabilidade de seus residentes. Os critérios relacionados aos padrões construtivos deverão respeitar as características climáticas e locais, evitando a repetição de projetos idênticos e inadequados para a realidade local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, A.F. **A questão habitacional em Curitiba: o enigma da “cidade-modelo”**. 157 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

AZEVEDO, S.de; ANDRADE, L. A. G. de. **Habitação e Poder – Da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação**. Zahar Editores:1982.

BOLETIM CASA ROMARIO MARTINS. **COHAB-CT: 41 anos de planejamento e realizações**. Curitiba: Fundação Cultural de Curitiba, v.30, n.133, dezembro 2006.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.(a)

BRASIL, Ministério das Cidades. **Política Nacional de habitação**. Cadernos Ministério das Cidades. Número 4, novembro 2004.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Habita Plano Nacional de habitação**. Cadernos Ministério das Cidades. Dezembro, 2009. Disponível em: < <http://web.observatoriodasmetrolopes.net/planosdiretores/download/cartilha.pdf> >. Acesso em 28/05/2013

BRASIL. Ministério das Cidades. **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade**. Brasília, 2010a.

BRASIL. Governo Federal. **Cartilha Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: < http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/documentos_download.asp >. Acesso 28/05/2013a.

BRASIL. Governo Federal. **Caderno Habitação Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: < www.adh.pi.gov.br/caderno_habitacao_minha_casa_minha_vida.pdf >. Acesso em: 02/06/2013b

BRASIL. Governo Federal. **Cartilha Minha Casa Minha Vida 2**. Disponível em: < http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/documentos_download.asp >. Acesso 28/05/2013c.

CAIXA. **Cartilha Minha Casa Minha Vida – Entidades**. Disponível em: < http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/documentos_download.asp >. Acesso 28/05/2013.

CARDOSO, A. L (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôlopes, 2013.

COHAB-CT. **Apresentação PMCMV**. Curitiba, junho/2013a. Em fase de elaboração.

DUTRA, L. G. B. **A ATUAÇÃO DO GOVERNO LULA NO COMBATE AO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO: O CASO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.** Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. PDF.

FERREIRA, J.S.W. **A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil.** Publicado em Anais do Simpósio “Interfaces das representações urbanas em tempo de globalização”, UNESP Bauru, 21 a 26 de agosto de 2005.

FERREIRA, J.S.W. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano.** São Paulo: FUPAM, 2012.

FILHO, J. L. A.; FONTES, R. M. O. A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil. **Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada.** João Pessoa, v. 4, n.7, Julho/Dezembro 2009. Disponível em: < <http://www.ufjf.br/heera/files/2009/11/ESTRUTURA-FUNDI%C3%81RIA-ze-luispara-pdf.pdf> >. Acesso em 07/05/2013

KRAUSE, C. H., NETO, V. C. L., BALBIM, R. N. **Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: Como fica a política habitacional?** Publicado em Anais do XV ENanpur: Desenvolvimento, planejamento e governança, Recife, 20 a 24 de maio de 2013.

LAGO, L. C. do. **Minha Casa, Minha Vida:** experiências de autogestão coletiva. UNMP, São Paulo, 14 julho 2011. Entrevista. Disponível em: < http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=531:minha-casa-minha-vida-experiencias-de-autogestao-coletiva-&catid=40:materiais-sobre-politica-de-habitacao&Itemid=68 >. Acesso em : 28/05/2013.

LAGO, L. C. do. **Autogestão Habitacional no Brasil:** utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012.

MARICATO, E. **Habitação e Cidade.** São Paulo: Atual, 1997.

MARICATO, E. **É preciso repensar o modelo.** Revista AU, São Paulo, n.186, setembro 2009. Entrevista. Disponível em: < <http://www.revistaau.com.br/arquitetura-urbanismo/186/entrevista-151670-1.asp> >

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

NAKASHIGUE, K. L. **Mutirões Verticalizados em São Paulo:** Avaliação de qualidade dos projetos e satisfação dos moradores. 192f. Dissertação – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

PEREIRA, G. **Produção da cidade e degradação do meio ambiente:** A realidade da urbanização desigual. 243 p. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

PEREIRA, G.; SILVA, M. N. da. **Dinâmica imobiliária na região de Curitiba: O mercado formal e informal e a estruturação da metrópole.** In: FIRKOWSKI, O. L. C. de (Org.); MOURA, R (Org.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles: Observatório de Políticas Públicas Paraná; Curitiba: Letra Capital, 2009.

QUEIROZ RIBEIRO, L. C.; PECHMAN, R. M. **O que é a questão da moradia.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1983. p. 7-42.

REVISTA AU. São Paulo: PINI, n. 82, fev/1999.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas Cidades Brasileiras.** 3 ed. São Paulo: Contexto, 1990.

ROLNIK, R. **Nosso déficit não é de casas, é de cidade.** Brasil de Fato, Curitiba, 22 out. 2012. Entrevista. Disponível em: < <http://www.brasildefato.com.br/node/10961> >. Acesso em: 28/05/2013.

SILVA, A.J. da. **A política fundiária do Regime militar: Legitimação privilegiada e grilagem especializada** (Do instituto de Sesmaria ao Estatuto da Terra). São Paulo: FFLCH-USP, 1997, 414p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, 1997.

SILVA, L.O. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850.** Campinas: Ed. UNICAMP, 1996.

SILVA, M. N. da. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização em Curitiba.** 260 p. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

TESTA, P. **Álvaro Siza.** São Paulo: Martins Fontes, 1998.

TONELLA, C. **Duas décadas de ocupações urbanas em Curitiba.** Quais são as opções de moradia para os trabalhadores pobres, afinal?. Caderno Metropolitano, São Paulo, v.12, n.23, p.239/262, 2010.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil.** São Paulo: Stúdio Nobel, 1998.

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

ZAPATEL, J. A. **Projetos urbanos: A experiência do SAAL em Portugal.** 2004. Disponível em: < <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/shcu/issue/view/5> > Acesso em: 20/06/2013.

WEBGRAFIA

ARCHDAILY. Disponível em: < http://www.archdaily.com.br/12832/classicos-da-arquitetura-conjunto-residencial-prefeito-mendes-de-moraes-pedregulho-affonso-eduardo-reidy/nabil-bonduki_4-copia/ >. Acesso em: 15/05/2013a

ARCHDAILY. Disponível em: < <http://www.archdaily.com.br/01-49523/classicos-da-arquitetura-quinta-da-malagueira-alvaro-siza/> >. Acesso em: 15/06/2013b.

ACIONISTA. Disponível em: < http://www.acionista.com.br/dep_tecnico/151008_a_crise_do_subprime.htm >. Acesso em: 28/05/2013

ADEMI. Disponível em: < www.ademi.org.br/IMG/pdf/doc-1263.pdf >. Acesso em: 04/06/2013.

AMSPA. Disponível em: < http://www.amspa.com.br/noticias/fundo_garantidor_habitacional.php >. Acesso em: 31/05/2013

APRESENTAÇÃO BAIRRO CARIOCA. Disponível em: < <http://www.scribd.com/doc/65955051/Apresentacao-Bairro-Carioca> >. Acesso em: 16/06/2013.

APUBLICA. Disponível em: < <http://www.apublica.org/2013/01/copa-do-mundo-olimpiadas-leis-estado-de-excecao/minhacasa/> >. Acesso em: 01/06/2013.

ARANTES, P. F., FIX. M. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida.** In: Correio da Cidadania, 2009. Disponível em: < http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=66&Itemid=171 >. Acesso em 30/05/2013

BIBLIOTECA IBGE. Disponível em: < <http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=4781> >. Acesso em: 18/05/2013

BLOG DA RAQUEL ROLNIK. Disponível em: < <http://raquelrolnik.wordpress.com/2010/06/17/o-programa-minha-casa-minha-vida-esta-avancando-mas-apresenta-alguns-problemas/> >. Acesso em: 01/06/2013

BLOG MAIS ÉVORA. Disponível em: < <http://maisevora.blogspot.com.br/2012/05/obrigado.html> >. Acesso em: 14/06/2013.

BONDUKI, N. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula.** In: Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, n. 01, p. 70-104, 18 set. 2004. Disponível em: < https://www.usjt.br/aeq.urb/numero01/artigo_05_180908.pdf >. Acesso em: 02/05/2013. (b)

BONDUKI, N. **Do projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida**. In: Teoria e Debate. n. 82, p. 8-14, 2009. Disponível em: < <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida?page=0,1> >. Acesso em 30/05/2013. (c)

BRASIL. Portaria n. 93, de 24 de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a aquisição e alienação de imóveis sem prévio arrendamento no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial – PAR e do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 fev. 2010b. Disponível em: < http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/documentos_download.asp >. Acesso em: 01/05/2013.

BRASIL. Portaria n. 168, de 12 de abril de 2013. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 abril 2013. Disponível em: < http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/Minha_Casa/compra/MCMV/Download/index.asp > Acesso em: 05/06/2013.

BRASIL. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/sobre/esporte/esporte-olimpico/rio-2016> >. Acesso em: 16/06/2013.

CIDADE OLÍMPICA. Disponível em: < <http://www.cidadeolimpica.com.br/noticias/galpoes-serao-pontos-de-encontro-do-bairro-carioca/> >. Acesso em: 16/06/2013a

CIDADE OLÍMPICA. Disponível em: < <http://www.cidadeolimpica.com.br/galeria/bairro-carioca-moradia-digna-para-milhares-de-familias-cariocas/> >. Acesso em 16/06/2013b

CIDADE OLÍMPICA. Disponível em: < <http://www.cidadeolimpica.com.br/reportagens/porto-sera-regiao-de-excelencia-em-conexao-digital-2/> >. Acesso em: 19/06/2013c

COHAB–SC. Disponível em : < http://www.cohab.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=110&Itemid=123 >. Acesso em: 28/05/2013.

COHAB-CT. Disponível em: < <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?secao=9> >. Acesso em: 02/07/2013b.

COHAB-CT. Disponível em: < <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?conteudo=245> >. Acesso em: 05/07/2013c.

CONCIDADES. Disponível em: <
http://www.concidades.pr.gov.br/arquivos/File/3_COHAB_CT_PMCMV_31_08_09.pdf
 f >. Acesso em: 02/07/2013.

CURITIBA. Decreto n. 854, de 30 de junho de 2009. Dispõe sobre os parâmetros de ocupação do solo para os empreendimentos da iniciativa privada em parceria com a Companhia de Habitação Popular de Curitiba COHAB-CT e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Município**, Curitiba, PR, 30 jun. 2009a. Disponível em: <
<http://www.leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2009/85/854/decreto-n-854-2009-dispoe-sobre-os-parametros-de-ocupacao-do-solo-para-os-empreendimentos-da-iniciativa-privada-em-parceria-com-a-companhia-de-habitacao-popular-de-curitiba-cohab-ct-e-da-outras-providencias-2009-06-24.html>
 >. Acesso em 03/07/2013.

CURITIBA. Lei Complementar n. 72, de 17 de agosto de 2009. **Diário oficial [do] Município**, Curitiba, Paraná, 18 de agosto de 2009b. Disponível em: <
<http://www.leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-complementar/2009/7/72/lei-complementar-n-72-2009-cria-incentivos-para-os-empreendimentos-destinados-a-programas-habitacionais-de-interesse-social-desenvolvidos-pela-companhia-de-habitacao-popular-de-curitiba-cohab-ct-e-para-os-da-iniciativa-privada-contratados-em-parceria-com-a-cohab-ct-altera-dispositivo-da-lei-complementar-n-60-de-18-de-junho-de-2007-e-revoga-a-lei-complementar-n-38-de-18-de-dezembro-de-2001-2012-06-14.html>
 >. Acesso em: 03/07/2013.

CRONOLOGIA DO URBANISMO. Disponível em: <
<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1384>
 >. Acesso em: 14/05/2013

DIRECIONAL CONDOMÍNIOS. Disponível em: <
<http://www.direcionalcondominios.com.br/noticias/no-rj-nasce-um-megacondominio-com-112-predios>
 >. Acesso em: 17/06/2013

FAU USP. Disponível em: <
http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aut0583/2o._Semestre_de_2009/03._Aula_03_Setembro/04._o_Conj._Habitacional_Uniao_da_Juta,_da_Cdhu,_e_Projeto_da_Assessoria_Tecnica_Usina/index.html
 >. Acesso em: 26/06/2013

FETRACONSPAR. Disponível em: <
http://www.fetraconspar.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11832:preco-de-terrenos-sobe-ate-105-em-curitiba&catid=168:parana&Itemid=100
 >. Acesso em: 06/05/2013.

FILHO, J. L. A.; FONTES, R. M. O. **A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil**. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada. João Pessoa, v. 4, n.7, Julho/Dezembro 2009. Disponível em: <
<http://www.ufjf.br/heera/files/2009/11/ESTRUTURA-FUNDI%C3%81RIA-ze-luispara-pdf.pdf>
 >. Acesso em 07/05/2013

FOLHA DE S. PAULO. Disponível em : <
<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u450701.shtml> >. Acesso em
 30/05/2013a

FOLHA DE S. PAULO. Disponível em: <
<http://www1.folha.uol.com.br/poder/925058-dilma-anuncia-lancamento-do-programa-minha-casa-minha-vida-2.shtml> >. Acesso em 05/06/2013b

GUIA TRABALHISTA. Disponível em: <
<http://www.guiatrabalhista.com.br/tematicas/clt.htm> >. Acesso em: 17/05/2013

HISTÓRIA BRASILEIRA. Disponível em: < <http://www.historiabrasileira.com/brasil-colonia/sesmarias/> >. Acesso em: 07/05/2013

HOUSING PROTOTYPES. Disponível em: <
http://housingprototypes.org/project?File_No=POR003 >. Acesso em 18/06/2013.

IPPUC. Disponível em: <
<http://www.ippuc.org.br/mostrarpagina.php?pagina=30&%20idioma=1> >. Acesso em
 08/07/2013a.

IPPUC. Disponível em: <
http://ippucweb.ippuc.org.br/Bancodedados/Curitibaemdados/anexos/1975_Hist%C3%B3rico%20do%20Bairro%20Tatuquara.pdf >. Acesso em: 08/07/2013b.

IPPUC. Disponível em: <
http://ippucweb.ippuc.org.br/Bancodedados/Curitibaemdados/anexos/2000_Tatuquara%20-%20Caracter%C3%ADsticas%20Populacionais.pdf >. Acesso em:
 08/07/2013c.

IPPUC. Disponível em: < http://planosregionais.ippuc.org.br/05_pinheirinho_final.pdf >. Acesso em 09/07/2013d

LUCAS, E. R., MOURA, L. C. Habitação de interesse social: do conformismo à elevação cultural. In: **Seminário Nacional de Construções Sustentáveis**, 1., 2012, Passo Fundo. Disponível em: <
<http://snscs.imed.edu.br/anais/artigos/Programas%20e%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20Urbanas%20e%20Habitacionais/Habita%C3%A7%C3%A3o%20de%20interesse%20social%20do%20conformismo%20%C3%A0%20eleva%C3%A7%C3%A3o%20cultural.pdf> >. Acesso em 26/06/2013.

MARICATO, E. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 17, n.48, Maio/Agosto, 2003. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142003000200013&script=sci_arttext >. Acesso em 07/05/2013

MIAGUSKO, E. Mutirão Autogestionário e o contexto da experiência democrática revisitado. **Caderno CRH**, Salvador, v.24, n.61, p.167-181, 2011. Disponível em: <
www.cadernocrh.ufba.br/include/getdoc.php%3Fid%3D2327%26article%3D690%26mode%3Dpdf+&cd=11&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br >. Acesso em: 26/06/2013.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Disponível em: < <http://www.cidades.gov.br/index.php/politica-nacional-de-habitacao-pnh> >. Acesso em: 19/05/2013a

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Disponível em: < <http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-habitacao> >. Acesso em: 19/05/2013b

NASCIMENTO, D. M., TOSTES, S. P. **PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA:** a (mesma) política habitacional no Brasil. In: Vitruvius, 2011. Disponível em: < <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.133/3936> >. Acesso em: 03/06/2013.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Disponível em: < http://www.observatoriodasmetropoles.net/obs/index.php?option=com_content&view=article&id=1713%3Aminha-casa-minha-vida-experiencias-de-autogestao-coletiva&lang=pt >. Acesso em: 27/06/2013.

O DIA. Disponível em: < <http://odia.ig.com.br/portal/rio/bairro-carioca-inunda-e-deixa-moradores-revoltados-1.558154> >. Acesso em 19/06/2013.

PAC. Disponível em : < <http://www.pac.gov.br/noticia/8ff96495> >. Acesso em: 02/05/2013

PARANÁ ONLINE. Disponível em: < <http://www.parana-online.com.br/editoria/cidades/news/665964/> >. Acesso em: 18/07/2013

PLATAFORMA ARQUITECTURA. Disponível em: < <http://www.plataformaarquitectura.cl/2012/02/21/clasicos-de-arquitectura-quinta-da-malagueira-alvaro-siza-gva-jb-1/> >. Acesso em: 15/06/2013.

PORTAL METRÓPOLE. Disponível: < http://portal.metropolejornal.com.br/noticiadetalhe/761/Regiao_do_Tatuquara_vai_ganhar_40_6_km_de_ruas_asfaltadas >. Acesso em: 09/07/2013

PORTAL TATUQUARA. Disponível em: < <http://www.portaltatuquara.com.br/?act=menu&link=historia&style=1col> >. Acesso em: 09/07/2013

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Disponível em: < <http://www.rio.rj.gov.br/web/smh/exibeconteudo?article-id=713247> >. Acesso em: 16/06/2013

SH. Disponível em: < http://www.sh.com.br/site/index.php?option=com_content&view=article&id=511%3Aem-construcao-2240-moradias-sociais-no-bairro-carioca&catid=2%3Aclipping&Itemid=31&lang=pt >. Acesso em 17/06/2013.

TEORIA E DEBATE. Disponível em: < <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida?page=full> >. Acesso em: 10/06/2013.

USINA CTAH. Disponível em: < <http://www.usinactah.org.br/index.php?/projetos/uniao-da-juta/> >. Acesso em: 26/06/2013.

VIAGEM DE FÉRIAS. Disponível em: < <http://www.viagemdeferias.com/curitiba/turismo/mapa-curitiba.php> >. Acesso em: 08/07/2013.

VITRUVIUS. Disponível em: < <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/01.008/936/pt> >. Acesso em: 16/06/2013.

YOUTUBE. Disponível em: < <http://www.youtube.com/watch?v=cbgGJ-cYsEM> >. Acesso em: 16/06/2013.

WIKI. Disponível em: < http://wiki.ead.pucv.cl/index.php/Quinta_da_Malagueira_-_Evora,_Portugal/_Alvaro_Siza >. Acesso em: 19/07/2013.

**APÊNDICE 1 – QUESTIONÁRIO UTILIZADO NA ENTREVISTA AOS
MORADORES DO MORADIAS BOA ESPERANÇA II**