

REFLEXÕES SOBRE OS CAMINHOS DAS INTERVENÇÕES DE MELHORIAS HABITACIONAIS EM ASSENTAMENTOS POPULARES (POLÍTICA HABITACIONAL E DIREITO A MORADIA)

Ligia Santi Lupo
FAU USP | ligialupo@gmail.com

Sessão Temática 7: Política Habitacional e Direito a Moradia

Resumo: Os desafios enfrentados pelos programas de melhorias habitacionais são complexos e diversos, especialmente quando se trata de garantir que as moradias autoconstruídas nos assentamentos urbanos sejam seguras e confortáveis para as famílias que nelas residem. Este artigo tem como objetivo explorar e discutir essa temática, com base nos direcionamentos recentes apontados pelo Governo Federal em comparação com programas públicos e intervenções de negócios sociais considerados referências nacionais. Esses estudos foram realizados na Região Metropolitana de São Paulo e no Distrito Federal ao longo da última década e buscam aprofundar o debate e destacar os avanços técnicos alcançados, a fim de concluir sobre a importância das ações de melhorias habitacionais como parte do direito à moradia digna, lançando perguntas sobre os caminhos que estão sendo desenhados para as intervenções de melhorias habitacionais em assentamentos populares.

Palavras-chave: Melhorias habitacionais; política habitacional; urbanização de favelas; autoconstrução.

REFLECTIONS ON THE PATHS OF HOUSING IMPROVEMENT INTERVENTIONS IN POPULAR SETTLEMENTS

Abstract: *The challenges faced by housing improvement programs are complex and diverse, especially when it comes to ensuring that self-built housing in urban settlements is safe and comfortable for the families living there. This article aims to explore and discuss this issue, based on recent directions indicated by the Federal Government in comparison with public programs and social business interventions considered national references. These studies were conducted in the Metropolitan Region of São Paulo and in the Federal District over the last decade and seek to deepen the debate and highlight the technical advances achieved, in order to conclude on the importance of housing improvement actions as part of the right to decent housing, raising questions about the paths that are being designed for housing improvement interventions in popular settlements.*

Keywords: *Housing improvements; housing policy; slum upgrading; self-construction.*

REFLEXIONES SOBRE LOS CAMINOS DE LAS INTERVENCIONES PARA EL MEJORAMIENTO DE LA VIVIENDA EN LOS ASENTAMIENTOS POPULARES

Resumen: *Los desafíos que enfrentan los programas de mejora de viviendas son complejos y diversos, especialmente cuando se trata de garantizar que las viviendas autoconstruidas en asentamientos urbanos sean seguras y cómodas para las familias que viven en ellas. Este artículo tiene como objetivo explorar y discutir este tema, a partir de orientaciones recientes destacadas por el Gobierno Federal en comparación con los programas públicos y las intervenciones de empresas sociales consideradas referencias nacionales. Estos estudios fueron realizados en la Región Metropolitana de São Paulo y el Distrito Federal durante la última década y buscan profundizar el debate y resaltar los avances técnicos alcanzados, para concluir sobre la importancia de las acciones de mejoramiento de la vivienda como parte del derecho a vivienda digna, planteando interrogantes sobre los caminos que se están diseñando para las intervenciones de mejoramiento habitacional en los asentamientos populares.*

Palabras clave: *Mejoras de vivienda; política de vivienda; urbanización de favelas; autoconstrucción.*

INTRODUÇÃO

Os desafios enfrentados pelos programas de **melhorias habitacionais** – ações realizadas “da porta pra dentro” a fim de sanar precariedades habitacionais nas moradias de assentamentos populares – são complexos e diversos, especialmente quando se trata de garantir que as moradias autoconstruídas nos assentamentos urbanos sejam seguras e confortáveis para as famílias que nelas residem.

Porém essas são ações relevantes no âmbito da política habitacional se quisermos garantir o direito à moradia como previsto na Constituição¹, uma vez que esta considera uma moradia digna ou adequada aquela dotada de segurança na posse, onde o indivíduo não sofra com o medo de ser removido; que seja bem localizada, com disponibilidade de serviços, equipamentos e infraestrutura; que tenha um custo acessível para aquisição ou aluguel; que não discrimine e priorize grupos vulneráveis; que seja adequada à identidade e diversidade cultural dos moradores; mas que também tenha: condições adequadas de habitabilidade, que proteja seus moradores contra intempéries e não ponha em risco sua saúde e integridade física.

Como premissa, deve-se considerar que a forma urbana dos assentamentos e favelas brasileiras são o desenho da cidade e não algo a parte, algo estrangeiro, algo que deva ser erradicado. São milhares de famílias que vivem em assentamentos populares e favelas – com suas variadas denominações – e que devem ter seus direitos garantidos, sempre que possível, por meio da permanência e da consolidação de suas moradias com qualidade. Porém, para isso, é necessário que sejam realizadas intervenções que mitiguem as precariedades nelas encontradas.

A Fundação João Pinheiro mede parte dessas precariedades, sistematizando dados do Censo e Pesquisa por Amostra de Domicílios do IBGE, sob o conceito de inadequação domiciliar, que exclui aqueles domicílios já considerados como déficit habitacional. Na versão mais recente (2016-2019)², são considerados inadequados os domicílios com carência de infraestrutura (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e energia elétrica), edificações (armazenamento de água, cômodos servindo como dormitórios, cobertura, ausência de banheiro e piso inadequados) e com inadequação fundiária (imóveis em terrenos não próprios).

Os dados de 2019 indicavam que 24,89 milhões de domicílios tinham pelo menos um tipo de inadequação. Na análise de cada componente, eram 14,25 com carência de infraestrutura, 11,24 com carências edificações e mais 3,55 milhões com inadequação fundiária. Em comparação, o déficit de necessidade de produção de novas moradias é de 5,87 milhões. Os dados de 2010, referentes a municípios da Região Metropolitana de São Paulo, também mostravam que em 29 dos 39 deles, incluindo alguns bastante urbanizados como Mauá e Guarulhos, a inadequação domiciliar já era maior que o déficit (Santo Amore et al., 2014).

Essas são questões que a política habitacional vem tentando responder. A partir dos anos 2000 é possível observar um relativo avanço no aparato normativo nacional e o aumento do investimento do Estado em programas federais para enfrentamento da questão habitacional. Em 2001, aprova-se o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que inclui, entre tantos, o instrumento da Assistência Técnica e Jurídica gratuita, mais tarde regulamentada por meio de lei federal específica (Lei 11.888/2008). Apesar do novo marco legal, a lei não se traduziu na efetiva implementação deste instrumento.

A disponibilização de investimentos significativos na política de habitação se deu através de dois grandes programas federais: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, que trazia uma modalidade de Urbanização de Assentamentos Precários (UAP), remodelando programas anteriores, e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)³, lançado em 2009, com foco na produção de novas moradias.

A modalidade UAP do PAC beneficiou, desde 2007, aproximadamente 1,7 milhão de famílias com projetos e obras de urbanização (MCIDADES, 2017⁴). Segundo Petrarolli (2015) e Coelho (2017), o PAC avançou, não só por destinar pela primeira vez recursos volumosos para as intervenções em favelas, mas também por ser um programa de escala e abrangência nacional e por possibilitar o atendimento de situações diversas no campo das urbanizações de assentamentos precários, incluindo serviços como: aquisição de terrenos e construção de unidades habitacionais para reassentamentos das famílias removidas, trabalho social e regularização fundiária, recuperação ambiental, contenção de encostas, construção de equipamentos comunitário, melhorias habitacionais, entre outras⁵.

Como dito, o PAC UAP contava com recurso para as melhorias habitacionais. No entanto, a sua realização se mostrou difícil e pouco experimentada no âmbito dos programas federais para urbanização integrada (Coelho, 2017, p.45). Sendo assim, vale ressaltar que, apesar dos avanços obtidos através dos programas de urbanização de favelas, ainda persistem nas áreas urbanizadas situações de precariedade nas moradias consolidadas.

Tendo em vista a escala da produção informal de novas moradia nas áreas urbanas, e a proporção de domicílios que são removidos e reassentados em relação aos que são consolidados nos projetos e obras de urbanização, a não realização das ações de melhorias habitacionais não corresponde a real necessidade dos loteamentos urbanos (Santo Amore et. al., 2014).

Muitas das moradias consolidadas nos processos de urbanização demandam intervenções que possam melhorar as suas condições de habitabilidade, entre elas: eliminar infiltrações e mofo, viabilizar a iluminação e ventilação de ambientes, prover cômodos de acabamento, reparar trincas, refazer coberturas, promover rearranjos internos e ampliações, entre outras (Santo Amore et. al, 2014, p. 10).

Para Santo Amore et. al (2014) são muitos, e suficientes, os argumentos e os dados que justificam que as melhorias habitacionais devem ser eixos centrais da política e dos

programas habitacionais, entre eles a eficiência e economia em melhorar ao invés de demolir e fazer algo novo. Além disso os autores reforçam o fato de que os assentamentos urbanos são efetivamente a cidade, e não algo a parte da mesma, devendo ser, portanto, ponto prioritário nas políticas habitacionais brasileiras. Enfim, sem ignorar os benefícios e a importâncias das ações de urbanização de assentamentos precários, mas reforçando que uma política habitacional plena deve abranger, também, os aspectos específicos relativos à moradia da porta para dentro, que será consolidada por essas ações (Samora, 2009, p. 139).

É sempre importante ressaltar que os desafios impostos pela precariedade da porta para dentro têm raízes fundas nas desigualdades da sociedade brasileira. E pensando que a cidade segue se construindo sobre bases desiguais (Haddad, 2022, p. 204) parece essencial lutar pela garantia de direitos através de política e recursos públicos, significativos e permanentes. Sendo assim, parece imprescindível que o foco da política habitacional brasileira esteja voltado para intervenções que tragam melhorias urbanas e habitacionais para os assentamentos sem descaracterizá-los, através de projetos que sejam capazes de “tomar esses territórios a partir de suas condições reais e não como desvios de um desenvolvimento urbano ideal” (Santo Amore, Moretti, 2018, p. 15).

AS RECENTES TENTATIVAS DE CONSTRUÇÃO DE UM CAMPO DE MELHORIA HABITACIONAL

Como dito anteriormente, apesar de já serem parte da composição de intervenções do Programa de Urbanização de Favelas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-UAP) e de já existirem alguns programas públicos específicos de melhorias habitacionais realizados nas últimas décadas⁶, nos últimos anos este tipo de intervenção ganhou protagonismo na pauta da habitação e disputa a atenção na alocação de recursos em relação à tradicional ação de construir moradia “do zero” em terreno vazio.

As diversas mudanças no cenário político brasileiro dos últimos anos resultaram no interrompimento da condução da política habitacional federal que vinha acontecendo desde 2003, com o início do primeiro governo Lula. Os diferentes governos que comandaram o país após 2016 implementaram programas habitacionais pontuais que não tiveram longevidade nem resultados significativos, mas que incluíam as melhorias nas moradias como forma de atendimento habitacional.

Em 2016, o governo federal em vigência⁷ lançou uma medida provisória que criava o Programa Cartão Reforma⁸ (que virou lei em abril de 2017 - Lei nº 13.439), com proposta de conceder subsídio total de até R\$ 9.646,07 para que famílias de baixa renda pudessem comprar materiais para reformar, aumentar ou terminar de construir a casa própria com apoio de assistência técnica de profissionais da área de construção civil. As famílias deveriam pagar a mão de obra como contrapartida do programa. Porém, em maio de 2018, sem ter sido

sequer implementado⁹, o Programa foi interrompido pelo governo “em decorrência dos custos operacionais obtidos no processo de sua reformulação”.

Já em 2020, o governo federal de então¹⁰ lançou uma Medida Provisória (MP 996/2020) que instituiu o Programa Habitacional Casa Verde e Amarela¹¹, com o objetivo de atender 1,6 milhão de famílias de baixa renda com financiamento habitacional, ações de regularização fundiária, melhoria de residências e locação social. Porém, o programa excluiu o que era a Faixa 1 do Programa Anterior (MCMV), destinadas às famílias mais pobres, e acabou por atender apenas famílias com capacidade de financiar suas moradias em um contexto econômico bastante sensível em decorrência da pandemia do coronavírus Covid-19.

Sendo assim, o corte significativo de recursos públicos destinados à política habitacional que vivemos nos últimos anos trouxe algumas mudanças no campo da habitação, entre eles, a organização de diversos e novos atores que não dependiam exclusivamente de recursos públicos, e o fortalecimento da ideia de apostar em programas que demandam menos recursos por família para sua execução.

Um desses atores foi o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que entre 2017 e 2020, realizou 196 ações de ATHIS para capacitação de profissionais arquitetos e urbanistas, desenvolvimento e execução de projetos de ATHIS e ações de fortalecimento e difusão de ações de ATHIS no setor público¹², tendo um investimento total de R\$ 7,5 milhões. Em geral, essas ações não fomentaram obras e intervenções efetivas nas favelas e comunidades, e não se converteram em políticas e programas públicos de caráter mais perene.

Durante este mesmo período, amparados e incentivados pela Lei Federal 11.888/2008, que ficou conhecida como “Lei de ATHIS”, e atravessados pela diminuição de recursos públicos para as políticas habitacionais, cresceram as iniciativas de melhorias habitacionais e reformas no terceiro setor e no chamado “setor 2,5”, conhecidos também como negócios sociais (Haddad, 2022, p. 31). Essas iniciativas cresceram apoiadas no fato de que apenas 15% dos brasileiros que já construíram ou reformaram suas moradias contrataram serviços de arquitetos ou de engenheiros, sendo a falta de recursos financeiros o principal motivo alegado para a não contratação do serviço (Cardoso et. al, 2019, p. 13).

Neste contexto, vale ressaltar o papel da ONG Habitat para a Humanidade e do negócio social Vivenda como articuladores de uma rede de iniciativas desta natureza e como apoiadores e distribuidores de recursos privados dessa rede, na execução de melhorias habitacionais e reformas para famílias de baixa renda por todo o Brasil (Haddad, 2022). A rede tinha como objetivo capacitar pequenas e novas organizações para o atendimento a famílias de baixa renda com reformas de baixa complexidades, e, em dado momento, contou com mais de 60 pequenas organizações, entre coletivos, negócios sociais e ONGs participantes (Haddad, 2022, p. 67). São, portanto, diferentes grupos organizados que tentavam atuar com essa demanda real e concreta, mas que não encontrava vazão nem pela “via do mercado” e nem pelas políticas públicas vigentes.

Com o novo governo federal, empossado em 2023¹³, o cenário e as perspectivas para programas – e recursos – destinados à política habitacional têm uma esperança de mudança. Entre elas, podemos observar um espaço novo de relevância para as ações de ATHIS, já que o Ministério das Cidades restituiu com sua nova Secretaria Nacional de Periferias, tem como alguns dos seus objetivos: “promover, fomentar e apoiar o desenvolvimento de ações de Assistência Técnica de ATHIS”¹⁴, entre elas “propor e implementar ações destinadas ao enfrentamento das necessidades habitacionais, com foco na urbanização de assentamentos precários¹⁵, na regularização fundiária urbana e na melhoria habitacional¹⁶”.

Essa afirmação é corroborada com o lançamento da MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.162¹⁷, de 14 de fevereiro de 2023, apelidado de “Novo Minha Casa Minha Vida”, pois retoma com alterações o famoso Programa Minha Casa Minha Vida lançado originalmente em 2009, no segundo governo Lula. Dentre as mudanças propostas, está a inclusão de intervenções de melhorias habitacionais (ver Art. 2º, 3º e 13º da medida provisória). No que compete a uma MP, tais artigos demonstram intenções de incorporar as melhorias habitacionais, mas, enquanto ação, ainda padece de arranjos produtivos viáveis.

Em seminário promovido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com apoio do Ministério das Cidades em setembro de 2023 (com nome “O Futuro das Melhorias Habitacionais no Brasil”) foram apresentadas algumas iniciativas que corroboram com a ideia de um plano de ação federal para as intervenções de melhorias habitacionais nos moldes do Programa Minha Casa Minha Vida. Tais iniciativas apostam em agentes privados – neste caso os negócios sociais e empreendedores habitacionais, e não as grandes construtoras – para a execução das obras em grande escala por todo o país¹⁸. O artigo 11 da nova lei do MCMV diz que compete “aos empreendedores habitacionais, executar as ações e exercer as atividades do Programa, na qualidade de incorporadores, de prestadores de serviço, de executores ou de proponentes, conforme o caso”.

Neste mesmo seminário a diretora do departamento de Produção Social da Moradia da Secretaria Nacional de Habitação, Alessandra D’Ávila apresenta as intenções do governo federal em lançar um programa de melhorias habitacionais financiadas com um fundo garantidor realizado através de recursos de empréstimo do BID. Para Alessandra, esse programa atrelado à inclusão do instrumento de melhorias habitacionais na lei do Programa Minha Casa Minha Vida visa trazer escala e controle de recurso e finalidade para as ações de melhorias habitacionais em âmbito nacional.

No âmbito da Secretaria Nacional de Periferias, as ações de melhorias habitacionais estão vinculadas a pelo menos dois importantes programas. Sendo as ações de melhorias habitacionais atendidas por subsídio total integradas aos contratos de urbanização de favelas dentro do Novo PAC Periferia Viva¹⁹, e em conjunto com ações de regularização fundiária através do Programa Regularização Fundiária e Melhorias Habitacionais (mais conhecido como RegMel), que atende as famílias por meio da concessão de financiamento subsidiado através do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS para a execução de obras de melhorias

habitacionais, executados por agentes promotores privados, e serviços destinados à regularização fundiária de núcleos urbanos informais²⁰.

Figura 1: Detalhes do futuro Programa Nacional de Melhoria Habitacional Financiada da SNH (2023).

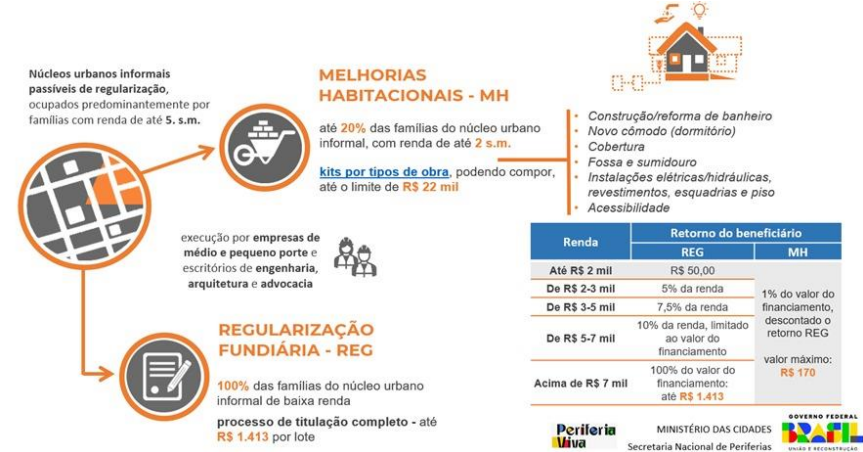


Fonte: Seminário “O Futuro das Melhorias Habitacionais no Brasil”, 2023 disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=y4TJqcCwhbE>

Portanto, é possível afirmar que, no panorama atual do Ministério das Cidades, tanto na Secretaria Nacional de Habitação como na Secretaria Nacional de Periferias, os dois principais programas voltados para ações de melhorias habitacionais então sendo desenhados para o atendimento às famílias por meio da concessão de financiamentos, mesmo quando contém altos aportes de subsídio.

O Programa RegMel tem como diretriz o atendimento à núcleos urbanos informais passíveis de regularização ocupados predominantemente por famílias com renda de até 5 salários-mínimos, porém as ações de melhorias habitacionais serão direcionadas apenas para as famílias com renda de até 2 salários-mínimos.

Figura 2: Detalhes do Programa de Regularização Fundiária e Melhorias Habitacionais (RegMel) da SNP (2024).

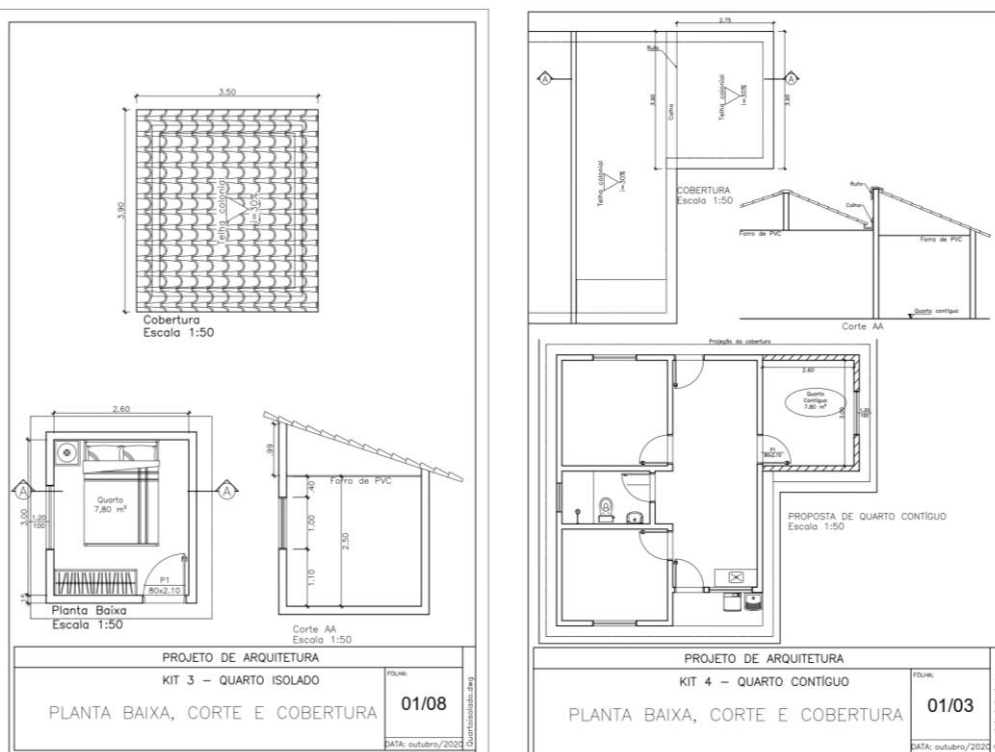


Fonte: Portal do Ministério das Cidades, Governo Federal, 2024 disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/periferias/regularizacao-fundiaria-e-melhoria-habitacional> (acessado em novembro de 2024).

O programa pretende endereçar principalmente as necessidades habitacionais referentes a: moradias sem banheiro; adensamento excessivo/coabitação; cobertura; instalações hidráulicas e elétricas inadequadas; troca ou instalação de revestimentos e esquadrias; e

necessidades de adequação para acessibilidade. Desta forma, o escopo do programa contempla as seguintes ações: **construção ou reforma de banheiro; construção de cômodo novo**; execução de **cobertura; fossa e sumidouro; instalações elétricas e hidráulicas; revestimentos e esquadrias**; e obras que garantam **acessibilidade**. Para tanto, o programa propõe os seguintes serviços pensados através de “kits” que compõe uma gama de serviços com quantidades pré-definidas, valores máximos permitidos e valores regionalizados por estado.

Figura 3 e 4: Exemplos de desenhos dos “kits” do Programa RegMel da SNP (2024).



Fonte: Portal do Ministério das Cidades, Governo Federal, 2024 disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/periferias/regularizacao-fundiaria-e-melhoria-habitacional> (acessado em novembro de 2024).

ALGUNS APRENDIZADOS QUE PODEMOS COLETAR DE PROGRAMAS DE MELHORIAS HABITACIONAIS EMBLEMÁTICOS

Para avaliar e fomentar o debate acerca dos programas de melhorias habitacionais em pauta neste momento (2024) no Governo Federal, parece oportuno olhar para os aprendizados coletados por algumas experiências emblemáticas realizadas nas últimas décadas.

O município de Taboão da Serra, localizado na região metropolitana de São Paulo, tem histórico relevante de ações de melhorias habitacionais realizadas nos anos 2000, principalmente através de duas fontes de recursos: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH).

No âmbito das intervenções de melhorias junto à processos de urbanização de favela vale trazer aqui a experiência da favela Santo Onofre (recursos do PAC-1), que segue sendo referência para projetos de urbanização pela forma inovadora como entendeu a moradia como parte do espaço urbano do perímetro de intervenção e lidando com a realidade territorial “sem simplesmente se imobilizar ou se sobrepor a ela” (Bogéa, 2017, p. 130).

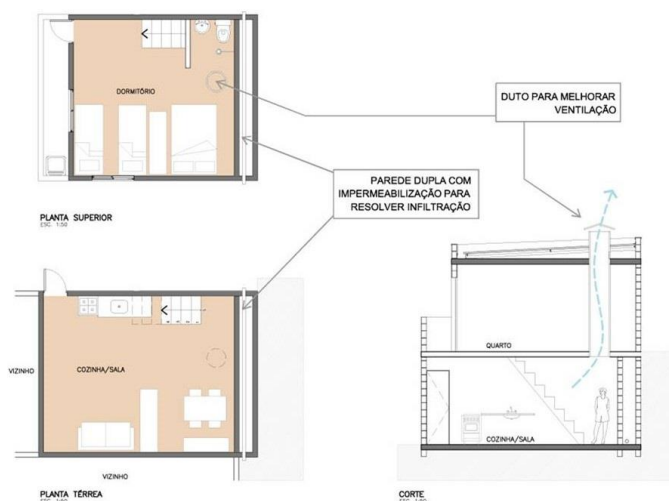
O projeto de urbanização se propôs a urbanizar o território removendo o menor número de famílias possível, considerando apenas as seguintes necessidades: viabilização das obras de urbanização, substituição de moradias impróprias e aberturas de espaços necessários que permitissem a insolação e ventilação das demais moradias (SEHAB/ Taboão da Serra, 2010).

Pela escala da intervenção (178 domicílios) foi possível que o diagnóstico se atentasse a cada casa individualmente e tivesse um olhar específico para cada família e moradia, e assim, foram atribuídos critérios para classificar a situação qualitativa das moradias com relação a habitabilidade - condições de iluminação, ventilação e umidade - e construção – qualidade construtiva da moradia. Esta classificação indicou quais moradias eram aptas a serem regularizadas, quais precisariam ser melhoradas para possibilitar a regularização e quais deveriam ser substituídas por uma nova provisão habitacional.

As intervenções de melhorias habitacionais foram separadas de acordo com cada tipo de patologia identificada no diagnóstico, agrupadas da seguinte maneira: 1. Melhoria no **revestimento externo**, para eliminar problemas de umidades na parte interna dos ambientes; 2. **Abertura de novos vãos** em paredes para melhoria de iluminação e ventilação de cômodos atualmente insalubres; 3. Execução de **parede dupla**, para isolar parede construída colada ao solo, com infiltração, acompanhado de sistema de impermeabilização e dreno, para eliminar umidade no interior dos ambientes; 4. Execução de **duto de ventilação** indireta ou instalações de janelas para melhorar o desempenho ambiental de cômodos enclausurados; 5. Melhoria nas **instalações de sanitários**; 6. **Impermeabilização de lajes**, evitando problemas de umidade no interior de ambientes e comprometimento estrutural das lajes.

Com esta experiência do projeto da favela Santo Onofre, e de outras experiências realizadas no município, a equipe técnica da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano de Taboão da Serra passou a desenvolver um “banco de dados” com soluções padrão de projetos de melhorias. Segundo relatório de 2011 feito pela equipe técnica, a ideia era que esse banco de dados pudesse otimizar o esforço gasto na solução de alguns problemas típicos enfrentados na execução de melhorias habitacionais, já que, muitas vezes, a solução dada por uma equipe em uma área poderia servir para outras.

Figura 5: Exemplo de projeto de parede dupla da favela Santo Onofre no município de Taboão da Serra.



Fonte: SEHAB/ Taboão da Serra, 2010.

Quadro 1: Banco de dados com soluções padrão de projetos de melhorias habitacionais de Taboão da Serra

1. Muros de arrimo	a. até 120 cm
	b. entre 120 e 180cm
	c. entre 180 e 300cm
	d. com área para corte, sem área para corte
2. Fundação	a. sapata isolada
	b. baldrame + broca
3. Estrutura	a. pilar-viga
4. Reforço estrutural ²¹	a. fundação-pilar-viga
5. Soleira negativa	
6. Separação de água pluvial e esgoto	
7. Alvenaria estrutural	a. detalhes típicos
8. Escadas internas	a. Caracol
	b. Dumont
	c. em "L"
	d. em "C"
	e. Reta
9. Infiltração	a. Caimento e impermeabilização de laje
	b. Entre paredes paralelas
	c. Pela parede (falta de revestimento)
	d. Pela alvenaria de arrimo (falta de impermeabilização e drenagem): Drenagem + parede dupla Santo Onofre
10. Duto de ventilação	
11. Abertura Zenital	
12. Forro (para melhorar desempenho termoacústico da cobertura)	
13. Rufos, calhas e condutores	

14. Escadas coletivas com sistema de drenagem
15. Kit instalação elétrica, tv e telefone
16. Kit instalação hidráulica

Fonte: Lupo, 2024.

Como já dito, além dos processos de melhorias habitacionais vinculado a urbanização de favelas com recurso do PAC, o município de Taboão realizou também intervenções de melhorias com recursos do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH).

Segundo relatório da equipe técnica responsável, o objetivo do programa era oferecer “acesso à moradia adequada” para famílias de até 3 salários-mínimos, através da concessão de subsídios²² destinados principalmente à complementação do preço de compra ou construção da moradia, gastos com material ou mão de obra, mas também para cobrir gastos com assessoria técnica para os serviços de arquitetura e trabalho social (SEHAB/Taboão da Serra, 2012).

As diretrizes para a aplicação do mesmo foram: **requalificação estrutural, eliminação de risco**, execução de **cobertura** (telhado), **impermeabilização** de áreas suscetíveis à umidade, troca/instalação de **esquadrias, instalações elétricas e hidrossanitárias**, requalificação da **fachada**, estruturas auxiliares (como **escada, guarda-corpo**, entre outros), construção de **embrião, reboco interno e externo**, instalação de **revestimento cerâmico (piso e parede)**, alvenaria, construção de nova unidade habitacional e regularização edilícia (SEHAB/ Taboão da Serra, 2012).

Figura 6 e 7: Requalificação estrutural (antes, durante e depois) no município de Taboão da Serra com recursos do PSH.



Fonte: SEHAB/ Taboão da Serra, 2012.

A execução das obras foi feita de duas maneiras diferentes ao longo do programa, por autogestão e por empreitada. Segundo equipe técnica responsável, os desafios enfrentados na produção por autogestão foram a falta de disponibilidade de mão-de-obra, a dificuldade de atender o prazo contratual e a dificuldade de arcar com imprevistos financeiros. Já os desafios enfrentados na produção por empreitada foi o de encontrar empresas que tivessem o perfil para as intervenções dentro da moradia.

Além disso, a quantidade de moradias que foram possíveis de serem atendidas pelo programa era muito pequena frente à demanda de casas com necessidades de melhorias habitacionais no município (GOMES, 2016).

Outro município na região metropolitana de São Paulo com relevante histórico em intervenções de melhorias habitacionais é o município de Diadema, vem desenvolvendo essas ações em núcleos urbanos desde 2005, com diferentes escopos de serviços passíveis de serem realizados, diferentes fontes de financiamento e apresentando também resultados distintos (Coelho, 2017).

Figura 8: Descritivo de valores e fonte de recurso das 3 fases do programa “Tá Bonito”.

VALORES:

- **1ª Fase (2005)** – Melhorias Externas (PMD): R\$139.380,15
39 unidades
Valor médio/unidade: R\$3.573,85
- **2ª Fase (2006-2007)**– Melhorias Externas e Internas (FGTS/PMD): R\$562.510,54
R\$271.438,84 (FGTS)
R\$291.071,70 (PMD)
45 unidades
Valor médio/unidade: R\$12.500,23
- **3ª Fase (2008-2009)** - Embriões (OGU/PMD): R\$504.556,20
R\$292.500,00 (OGU)
R\$212.056,20 (PMD)
16 unidades
Valor médio/unidade: R\$31.534,76

Fonte: Apresentação feita por Coelho para Instituto Pólis, 2021 in https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/06/ATHIS_Polis_Claudia.pdf (acessado em janeiro de 2024).

Após alguns anos de experiência, o programa traz importantes reflexões sobre o desafio de intervir na escala do lote através de um programa governamental. Por se tratar de um programa de melhoria habitacional do próprio município, não existia a pressão de aprovação do projeto para posterior liberação do recurso, algo que é presente nos processos de urbanização de assentamentos precários que captam recursos em programas federais. Assim sendo, as intervenções puderam contar com levantamentos e projetos individualizados, realizados pela própria equipe da Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Diadema²³. A relação mais direta entre os técnicos e as demandas dos moradores permitiu que as intervenções fossem mais adequadas à realidade das moradias e ao momento exato da realização da obra.

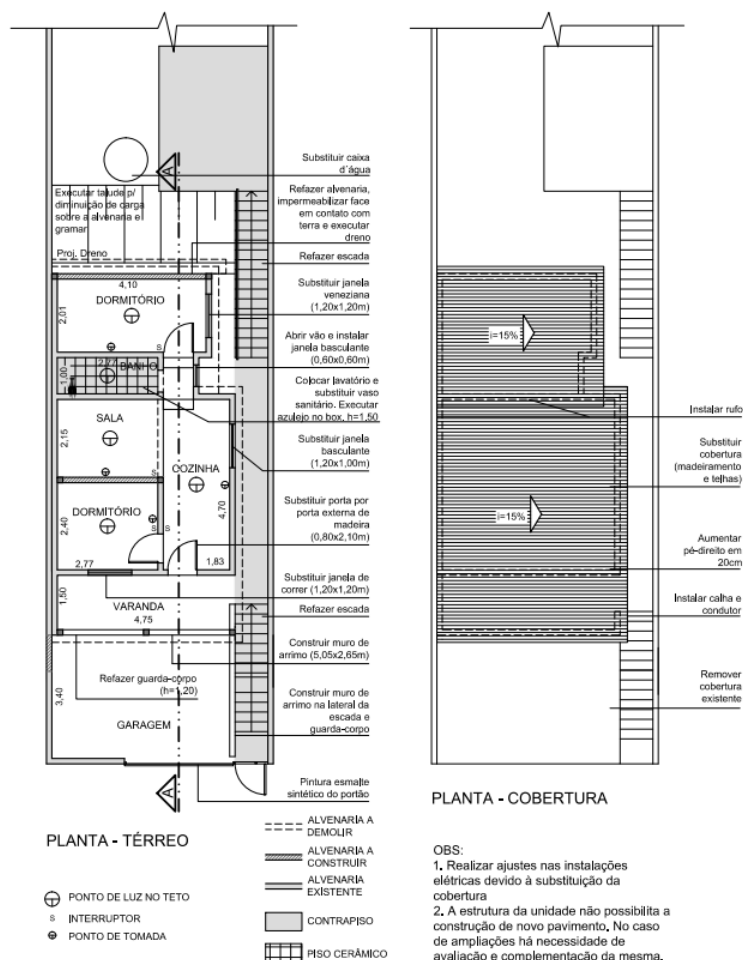
Além de dificuldades relacionadas à captação e gestão de recursos, elaboração de projetos e organização social, o principal desafio, conforme colocado por Coelho (2017), foi a realização das obras:

“Deve-se considerar que as condições de trabalho em áreas de favelas urbanizadas, caracterizadas por vielas estreitas e muitas vezes topografia acidentada, são significativamente mais difíceis do que em novas obras, resultando em menor rendimento dos serviços e maior custo. Tendo em vista que os orçamentos para execução dos serviços baseiam-se em planilhas oficiais que não consideram estas condições, torna-se um desafio

prever montantes de recursos compatíveis com a dificuldade da obra. Este fator, por sua vez, cria outro empecilho: a contratação de empresas capacitadas para a realização das melhorias” (Coelho, 2017, p. 17).

Ainda em relação às obras, a autora indica que as técnicas construtivas empregadas continuaram sendo convencionais, apesar dos avanços em relação ao escopo das intervenções. As particularidades da favela e as condições para a realização das obras neste ambiente se beneficiariam de soluções inovadoras, que as técnicas mais convencionais da autoconstrução não dão conta (Coelho, 2017, p. 202).

Figura 9 e 10: Exemplo de projeto de melhoria habitacional para uma moradia pelo programa “Tá Bonito”.

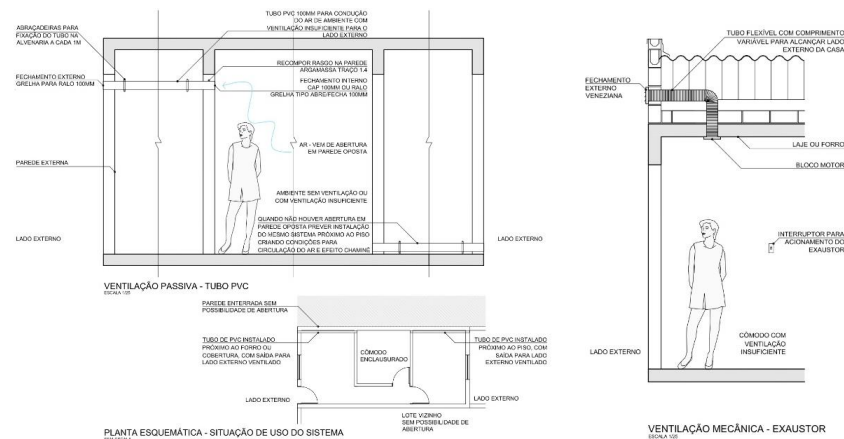


Fonte: PMD/SHDU, 2022.

A autora também reforça o desafio de mitigar problemas de ventilação nos núcleos muito adensados, uma vez que abrir uma janela nas fachadas laterais e dos fundos nem sempre é uma solução possível. Segundo Coelho (2017) os problemas de ventilação e insolação podem ser tratados de forma coletiva, através de remoções pontuais que possibilitariam a melhoria das condições de ventilação das unidades do entorno, e para casos nos quais esta medida não é possível, se faz necessário o uso de soluções individualizadas como os poços e corredores de ventilação.

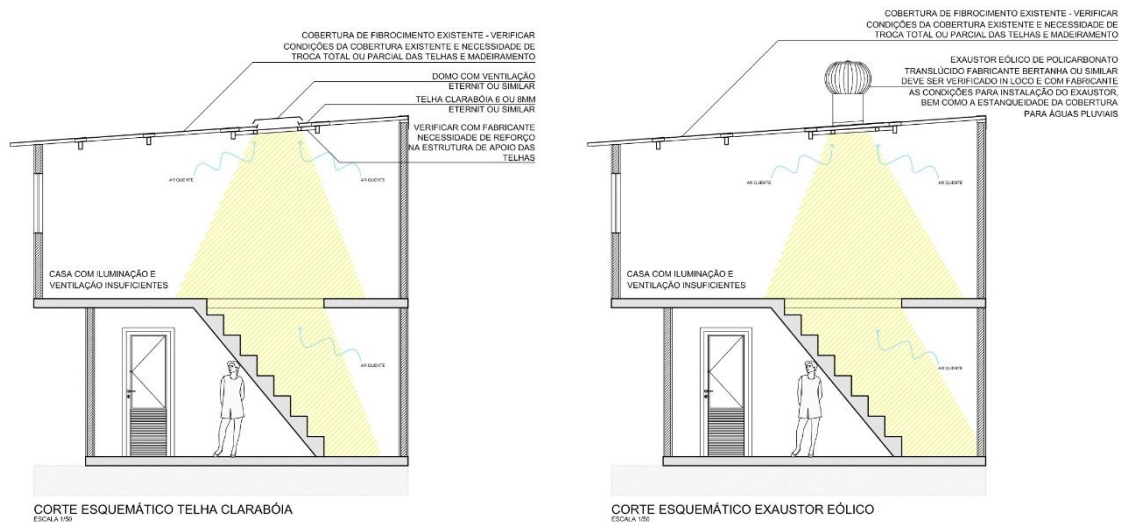
Porém, as tentativas de implementar soluções inovadoras encontram barreiras tanto nas questões financeiras, já que as propostas têm custo relativamente alto e muitas vezes não são compatíveis com os recursos disponibilizados pelos programas, quanto na baixa receptividades da população, principalmente devido à perda de área construída (Coelho, 2017, p. 203).

Figuras 11 e 12: Solução padrão para: Ventilação e iluminação > Dutos de ventilação > Tubo de PVC para ventilação passiva e exaustor mecânico para ventilação forçada.



Fonte: TEREZA, 2015.

Figuras 13 e 14: Solução padrão para: Ventilação e iluminação > Abertura na cobertura> Telha com domus e exaustor eólico.



Fonte: TEREZA, 2015.

A autora também trata de questões importantes sobre as soluções de impermeabilização utilizadas. Segundo a autora, a melhor solução para lajes expostas seria a construção de telhados baixos para evitar o contato da laje com a água, porém, para as famílias, contar com a área da laje é bastante relevante, então inutilizar esse espaço com um telhado baixo não é

uma opção muito viável. Já a construção de um telhado alto resulta em aumento da área construída e da carga sobre a estrutura, o que faz com que muitos programas de melhorias habitacionais não adotem essa solução (Coelho, 2017, p. 210).

Como alternativa para os problemas mais graves de infiltração em paredes em contato com o solo, em que a impermeabilização da parede não é suficiente, a autora traz a solução de construção de parede dupla associado à colocação de drenos para direcionamento da água, e, apesar de levantar também o desafio da perda de espaço da moradia que essa solução traz, o programa “Tá Bonito” executou essa alternativa em algumas moradias.

Os desafios enfrentados com relação à construção e melhoria das escadas nas moradias autoconstruídas também são pontuados por Coelho (2017) já que este é um elemento de difícil execução²⁴. Além disso, como dito anteriormente, essa intervenção também conta com a complexidade da restrição de espaço das moradias, que consequentemente, reflete em escadas com largura, piso e espelho com dimensionamentos inadequados. Uma forma de mitigar esse desafio tem sido o uso de escadas pré-moldadas, por possuírem peças padronizadas com as mínimas dimensões recomendadas (Coelho, 2017, p. 211).

Figura 15: Parede dupla sendo executada em moradia pelo programa “Tá Bonito”



Fonte: PMD/SHDU, 2022.

Em apresentação feita em 2021²⁵, Coelho sintetizou os principais desafios enfrentados ao longo dos anos pelo Programa. Com relação à **assistência técnica** ela trouxe:

1. O elevado tempo e recursos despendidos na realização de levantamentos detalhados e propostas de intervenção individualizadas;
2. O fato de que as questões técnicas mais latentes nas moradias nem sempre são as principais demandas da família, o que gera discordância com a equipe técnica responsável pela proposta de intervenção;
3. A grande complexidade técnica do projeto de melhoria habitacional que envolve conhecimento de estrutura, hidráulica e elétrica;

4. A dificuldade em adequar os projetos às normas técnicas e códigos de obra municipais; e
5. A questão da responsabilidade técnica em projetos desenvolvidos para unidades em que não há conhecimento prévio da estrutura.

Com relação a **obra**, os desafios trazidos foram:

1. A difícil execução das obras de melhorias devido às condições físicas de trabalhar em assentamentos urbanos: vielas íngremes, escadarias, corredores estreitos, interferências nos lotes vizinhos etc.;
2. A dificuldade em orçar as intervenções corretamente através das planilhas oficiais (SINAPI/SIURB); e
3. A baixa flexibilidade dos programas com recursos públicos para as formas de contratação, ajustes de projetos e orçamentos e medição dos serviços.

As intervenções de melhorias habitacionais em Diadema seguem acontecendo dentro dos contratos de urbanização de favelas do PAC²⁶. O escopo atual de intervenções possíveis para os projetos de melhorias é bastante amplo, e conta com diversos serviços.

Quadro 2: Escopo descritivo dos serviços de obra das melhorias habitacionais em Diadema com base nas últimas experiências.

1. DEMOLIÇÕES E RETIRADAS	a. Demolição parcial de alvenaria para abertura de vãos para instalação de portas ou janelas
	b. Demolição parcial de laje em concreto para abertura de vão de acesso às escadas
	c. Demolição de beirais
	d. Demolição de escadas
	e. Retirada de escadas metálicas
	f. Retirada de cobertura fibrocimento
2. ESTRUTURA	a. Reforço estrutural em pilar
	b. Reforço estrutural em viga
	c. Reforço estrutural em lajes
	d. Execução de brocas, pilar e viga para reforço estrutural
	e. Reparação de rachaduras
3. VEDAÇÃO	a. Execução de alvenaria de vedação para fechamento de vãos
	b. Execução de alvenaria de vedação para complementação de compartimentos
	c. Execução de alvenaria de vedação para construção ou complementação de guarda-corpos
	d. Execução de alvenaria para complementação de paredes, aumento de pé direito ou execução de oitões
	e. Instalação de divisória em gesso acartonado (<i>drywall</i>)

4. COBERTURA	a. Substituição ou instalação de telhas em fibrocimento ou translúcidas
	b. Substituição ou instalação do madeiramento de sustentação da cobertura
	c. Instalação de subcobertura em folha de alumínio
	d. Instalação de forro de PVC
	e. Instalação de claraboias
	f. Instalação de rufo
	g. Instalação de calha e condutor
5. INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS	a. Instalação ou substituição de reservatórios (caixa d'água) plástico
	b. Instalação ou substituição de vaso sanitário
	c. Instalação ou substituição de lavatório
	d. Instalação de tanques de lavar roupa em concreto
	e. Deslocamento ou complementação de pontos e redes de hidráulica existentes
	f. Ligação das instalações existente à rede preexistente (Adaptar condutor à rede de esgoto; separar ramal de esgoto do pluvial)
6. INSTALAÇÕES ELÉTRICAS	a. Instalação ou substituição de caixas de distribuição
	b. Instalação de ponto de luz no teto
	c. Instalação de ponto interruptor
	d. Instalação de ponto de tomada
	e. Instalação ou complementação de redes e padrões de entrada de energia
7. ESQUADRIAS	a. Instalação ou substituição de portas de madeira/sanfonada de PVC internas em vãos existentes
	b. Instalação ou substituição de portas de madeira/metálica externos em vãos existentes
	c. Instalação ou substituição de janelas de alumínio em vão existente
	d. Instalação de portas de madeira em novos vãos abertos
	e. Instalação de janelas de alumínio em novos vãos abertos
	f. Instalação de elementos vazados
	g. Substituição ou complementação de vidros em esquadrias existentes
	h. Instalação de portão metálico de garagem
8. ESCADAS	a. Execução de escadas em concreto
	b. Refazimento ou complementação de degraus isolados de escadas em concreto
	c. Substituição ou instalação de escada caracol metálica
	d. Instalação de corrimão metálico
	e. Instalação de guarda-corpo metálico

9. IMPERMEABILIZAÇÃO	a. Impermeabilização de cobertura com manta asfáltica	
	b. Complementação de impermeabilização com instalação de piso cerâmico enquanto proteção mecânica	
	c. Impermeabilização de parede (meia-altura) com cimento cristalizante	
10. REVESTIMENTOS DE PISO, PAREDE E TETO	10.1. Externo	a. Execução de revestimento argamassado em chapisco e emboço
		b. Pintura de fachadas em tinta látex
		c. Pintura de portões, grades e guarda-corpos metálicos existentes em esmalte sintético
		d. Pintura de portas de madeira externa
		e. Limpeza da fachada com jato de alta pressão de água e ar
		f. Manutenção de piso de calçadas
	10.2. Interno	g. Instalação de piso cerâmico enquanto revestimento de piso das áreas molhadas
		h. Instalação de azulejos enquanto revestimento de parede das áreas molhadas
		i. Pintura de teto com aplicação de tinta látex antimoho
11. ACESSIBILIDADE	a. Instalação ou substituição de vaso sanitário PCD com caixa acoplada	
	b. Instalação de lavatório para PCD	
	c. Instalação de barras de apoio	

Fonte: SMH DU-PMD, 2023.

Outra experiência que colheu aprendizados importantes para o campo da melhoria habitacionais foi a experiência empreendida pela CODHAB/DF²⁷ (uma empresa pública vinculada à secretaria de gestão do território e habitação) entre os anos de 2015 e 2018, que focou, principalmente, na tentativa de colocar em prática a Lei Federal de Assistência Técnica nº 11.888/08.

No âmbito das ações de melhorias habitacionais, o foco foi a elaboração de projetos e execução de obras em diferentes bairros populares da cidade, através do atendimento direto às famílias nos Postos de Assistência Técnica da CODHAB. Estes postos foram montados nas zonas de regularização de interesse social, distribuídos em diversos assentamentos do Distrito Federal, de acordo com as condições de vulnerabilidade e problemas emergenciais, e funcionavam como um escritório de arquitetura, urbanismo e atendimento social para a população local (Araujo et. al., 2019).

Segundo a equipe responsável pelo programa, cada projeto era elaborado de acordo com a necessidade da moradia, em uma reunião multidisciplinar, que tentava traduzir os desejos dos moradores em um projeto exequível dentro do orçamento disponível. Porém, a avaliação feita pela equipe é de que, devido a precariedade das habitações, os projetos e orçamentos acabavam sendo maior que o valor oferecido como subsídio pelo Estado. A forma como o programa lidou com isso foi através do desenvolvimento e entrega do projeto completo de

acordo com a necessidade total da família e da moradia, e execução da obra dentro do recurso subsidiado, com o recorte daquilo que era identificado como prioridade (Araujo et. al., 2019).

Segundo apresentação da equipe técnica da CODHAB/DF²⁸ as obras executadas podem ser divididas da seguinte forma: 25% das intervenções realizadas em **banheiros e cozinhas**, 21% das intervenções realizadas em **áreas de serviço**, 21% das intervenções realizadas em **coberturas**, 20% das intervenções das intervenções realizadas em **instalações elétricas**, 8% das intervenções realizadas em **fossas sépticas** e 5% das intervenções realizadas em **muros de arrimo**.

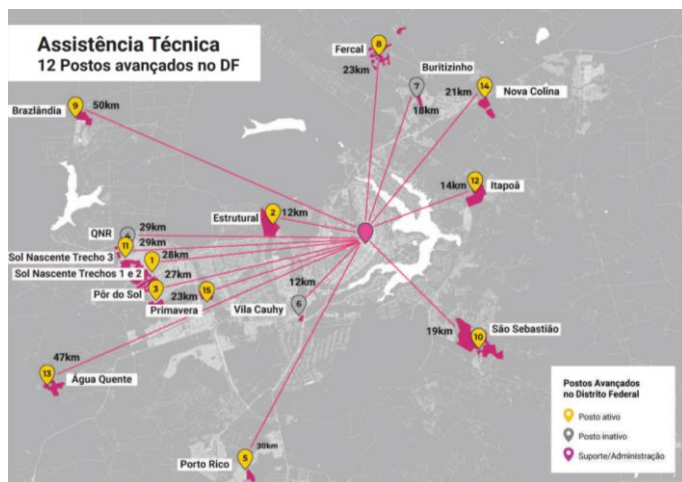
Como mostra a experiência do Programa “Tá Bonito” em Diadema, a equipe técnica da CODHAB/DF também sinaliza desafios sobre a orçamentação realizada através das planilhas oficiais.

“Para atender aos parâmetros (dos valores de referência do Tribunal de Contas da União), era adotado um BDI de aproximadamente 25% do total do custo de intervenção, restando à família a tangibilidade de um investimento de 75% em material e mão de obra, ambos orçados de acordo com a tabela SINAPI (Sistemas Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), que também não possui uma relação tangível com os moradores que encontram material e mão de obra a preços mais acessíveis no mercado” (Araujo et. al, 2019, p. 137).

Além disso a experiência da CODHAB também enfrentou desafios vinculados ao conflito entre a forma de aprovação e licitação para o uso do recurso público e os desafios reais encontrados no momento da intervenção e complexidade de execução de obras dentro das moradias (Araujo et. al, 2019, p. 122), uma questão recorrente do universo das melhorias habitacionais. A equipe responsável levantou também o desafio da escala do Programa, ao comparar a quantidade de intervenções realizadas com o número de moradias em situação de precariedade existentes no Distrito Federal.

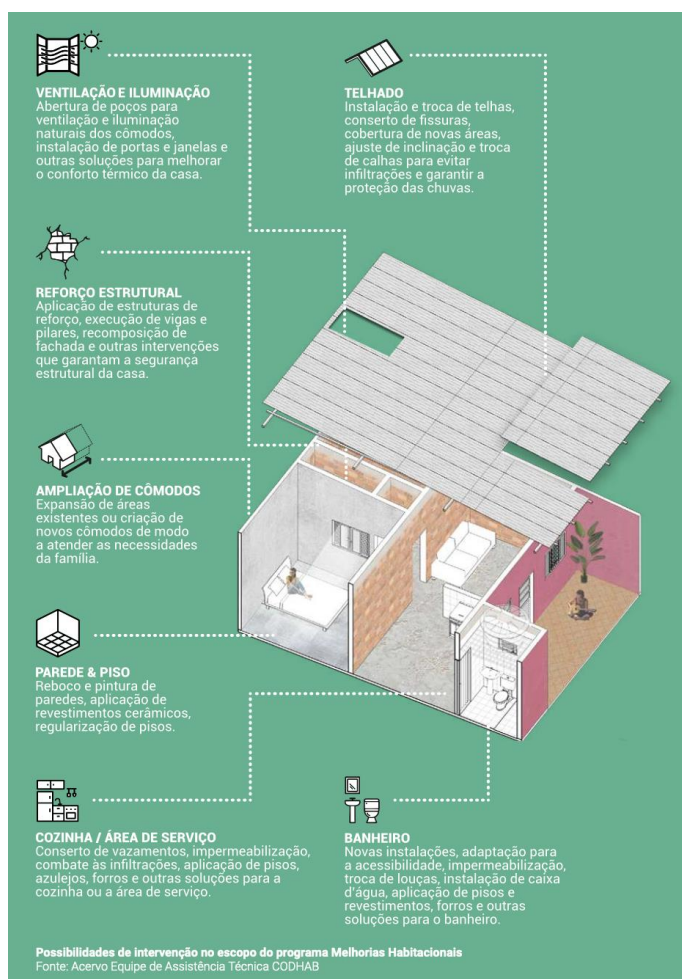
Em 2022, o programa previa o valor máximo de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) por obra executada, um dos recursos mais altos vistos em programas de melhorias habitacionais. Porém, foi observado em pesquisa realizada em 2023, que, mesmo com o aumento do valor, em muitos casos, o recurso disponibilizado ainda não conseguia atender plenamente as necessidades da casa, sendo necessário fazer apenas as intervenções dentro dos eixos prioritários do programa – **salubridade, segurança e acessibilidade** – para viabilizar a execução das demandas mais urgentes (Martins, 2023, p. 56).

Figura 16: Situação dos doze postos de atendimento em assistência técnica no Distrito Federal – Programa de Melhorias Habitacionais da CODHAB/DF.



Fonte: Apresentação “A EXPERIÊNCIA DA CODHAB EM ATHIS ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA” disponível em https://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/CODHAB-Uma-Experi%C3%Aancia-Outubro-2018_Sandra_CAU-SC.pdf (acessado em julho de 2022).

Figura 17: Possibilidades de intervenção no escopo do Programa de Melhorias Habitacionais da CODHAB/DF.



Fonte: Araújo et. al, 2019.

Dessas experiências emblemáticas com intervenções de melhorias habitacionais podemos colher diversos aprendizados, acertos e alguns desafios para o avanço da implementação de programas de melhorias habitacionais.

Nas experiências de melhorias realizadas junto aos projetos de urbanização se destaca o olhar para a **moradia como parte do território urbano**, e não algo apartado. Tanto os projetos de urbanização como os de melhoria ganham com esse olhar para o território como um todo, como um único espaço de intervenção, sem ser “do lote para fora ou do lote para dentro”.

Porém as experiências de melhorias vinculadas a projetos de urbanização trazem enormes desafios, como o **descompasso temporal** da elaboração de diagnóstico e projeto e o momento real que a obra irá acontecer. Os tempos distintos entre um processo tradicional de aprovação de liberação de recurso e licitação de uma obra pública (projeto e orçamento muito bem definidos e com pouca margem para mudança posterior) e a dinâmica de transformações físicas das moradias autoconstruídas segue sendo um desafio a ser superado para a execução de obras de melhoria dentro de contratos de urbanização de favela.

Nos programas próprios de melhorias habitacionais esse descompasso é minimizado, pois as intervenções podem contar com levantamento e projetos individualizados que, em tese, podem ser executados logo após a elaboração dos desenhos. Isso permite que as intervenções sejam o mais adequadas à realidade daquela moradia no momento exato da realização da obra. Porém, nesses casos, o desafio vivido pelas equipes é de que, apesar de serem a melhor alternativa, a realização de **levantamentos detalhados e propostas de intervenção individualizadas** demandam tempo e recurso bastante elevado para os padrões praticados nos projetos de urbanização.

A **baixa flexibilidade das formas de contratação**, ajustes de projetos e orçamentos e medição dos serviços dos programas com recursos públicos segue sendo uma questão, uma vez que existe um conflito inerente entre a forma de aprovação e licitação para o uso do recurso público e os desafios reais encontrados no momento da intervenção e a complexidade de execução de obras dentro das moradias.

Sobre o **escopo dos programas**, podemos afirmar que existe um avanço significativo nos serviços realizados pelos programas. Programas longos ou municípios com histórico de várias experiências de melhorias habitacionais têm encarado o desafio de complexificar o escopo das obras, incluindo, por exemplo, obras de requalificação estrutural, que ainda são um entrave no universo das melhorias habitacionais²⁹.

Sobre o **recurso disponível para as intervenções** o que levantamos é que a realidade encontrada nas moradias demanda investimentos maiores do que os oferecidos hoje pelos programas. Os valores despendidos nas melhorias habitacionais em Diadema – de até R\$ 30 mil – e no Distrito Federal – de até R\$ 35 mil são um enorme avanço e ganho dos programas, mas são exceções completas de ações que têm uma média de R\$ 5 mil de investimento por

moradia, o que acaba por fazer com que o formato da intervenção seja moldado a partir da proposta do recurso, e não o contrário.

Porém, mesmo com a revisão e aumento de recurso disponível, em alguns casos ainda não é possível realmente sanar todos os problemas de habitabilidade existentes. Esse é um ponto importante, pois esse impasse pode acabar gerando dúvidas sobre a efetividade das intervenções de melhorias habitacionais.

Além disso, a **forma de orçar os serviços** de melhorias também aparece como um desafio a ser enfrentado, uma vez que as condições de trabalho em áreas de assentamentos urbanos são significativamente mais difíceis do que em novas obras, resultando em menor rendimento dos serviços e maior custo, tornando-se um desafio prever montantes de recursos compatíveis com a dificuldade da obra (Coelho, 2017, p. 17) e adequados a diferentes intervenções.

Este ponto nos leva a outro desafio enfrentado que é a **contratação de empresas de construção** capacitadas para a realização das obras de melhorias. As grandes construtoras, que costumam ser contratadas para execução de serviços de obras públicas, normalmente, possuem experiência – e interesse – apenas em obras de infraestrutura, não tendo perfil – e, de novo, interesse – em executar intervenções dentro das moradias.

Por fim, todas as experiências trouxeram a questão da escala, ou de que **a quantidade de moradias possíveis de serem atendidas pelos programas** é ainda muito pequena frente à demanda de casas com necessidades de melhorias habitacionais nos municípios.

Figura 18: Obras não concluídas no município de Salvador – Programa Morar Melhor.



Nota: O caso do Programa Morar Melhor (2015) parece emblemático neste sentido. Gomes (2016) conta que uma das obras realizadas no âmbito do programa paralisou os serviços antes de concluí-los com a justificativa de que a intervenção realizada ultrapassou o valor de R\$ 5.000,00 destinado a moradia.

Fonte: Gomes (2016, p. 12)

MICROCRÉDITO E REFORMAS DE BAIXA COMPLEXIDADE: REFLEXÕES SOBRE A EXPERIÊNCIA DA EMPRESA VIVENDA

Para refletir sobre os caminhos que estão sendo propostos pelo Governo Federal, parece relevante avaliar uma experiência de reforma através de microcrédito que vêm pautando o debate das melhorias habitacionais, compreendendo seus avanços e seus limites.

Existem diferenças profundas e relevantes de atendimento às famílias através de melhorias habitacionais em uma experiência de programa dentro de um órgão do poder público e do atendimento às famílias através de uma empresa privada. Quando a reforma é oferecida como serviço privado, existem limitações sobre escopo e valores de obra que, a princípio, não são um problema em si, mas que podem ser bastante problemáticas se forem diretamente transpostas para os programas de melhorias habitacionais com recursos públicos.

A criação da empresa Vivenda³⁰ foi motivada pelo entendimento de que a forma como as famílias de baixa renda conseguiam executar reformas em suas moradias era, na maior parte das vezes, “pouco eficiente”, gerando custos extras e se transformando em obras inacabadas. Sendo assim, concluíram que, para atender famílias de baixa renda com o serviço da reforma, era necessário juntar em um “único pacote”, diversos serviços que normalmente são feitos por atores distintos.

Com a intenção de reduzir os custos gastos pelas famílias; tentar “resolver” a sensação de que as reformas nunca eram concluídas; e chegar a um valor que fosse acessível para as famílias, os fundadores da Vivenda organizaram uma forma de oferecimento deste serviço que incluía a elaboração do projeto, o planejamento da obra, a compra do material, a contratação da mão de obra e, o grande diferencial da Vivenda frente a outras iniciativas, o oferecimento do parcelamento do valor da obra às famílias, através de um mecanismo de financiamento próprio³¹.

A organização do serviço oferecido pela Vivenda nesse “pacote único” passou por diversos refinamentos ao longo dos anos, motivada por atravessamentos cotidianos de uma empresa que vende um serviço. Redução de custos, eficiência, melhor qualidade do produto, ganho de escala, valor apropriado para o cliente, são alguns exemplos desses atravessamentos, que acabaram por organizar o serviço final oferecido pela empresa em uma “reforma de baixa complexidade”, restrita a um cômodo da moradia para cada compra ou doação.

Entendendo o desafio de intervir em uma moradia autoconstruída, a empresa optou por fazer apenas serviços de “baixa complexidade”, excluindo serviços importantes como os que abarcam necessidades estruturais na moradia ou os serviços que envolvem telhado.

Além disso, outro recorte estabelecido pela empresa foi o de atuar dentro do cômodo - cozinha, banheiro, sala, quarto, laje ou o chamado cômodo multifuncional (um único ambiente que normalmente agrega a funcionalidade de cozinha e quarto) – e, preferencialmente, fazendo o “pacote completo” naquele cômodo, ou seja, a reforma completa do ambiente: revestimentos de paredes (reboco, pintura ou cerâmica), piso, forro, instalações elétricas, hidráulicas e esquadrias (portas e janelas).

Este recorte se deu por dois motivos principais. O primeiro é uma conta de chegada do quanto as famílias poderiam pagar por mês pela reforma. Com essa conta feita, o financiamento total a que a maioria das famílias tinham acesso permitia chegar no empréstimo de um valor que contemplava a execução completa da reforma em apenas um cômodo da moradia.

Além disso, ao longo do tempo, a empresa observou que a execução do “pacote completo” no cômodo, ao invés de serviços pontuais espalhados em toda a casa, permitiria maior controle dos prazos e da produtividade, não deixava “rebarbas”, dando ao morador a sensação de conclusão, e tornava o serviço mais econômico. Além disso, a logística de realizar a reforma enquanto a casa continua sendo utilizada também se beneficia da obra concentrada em um cômodo, pois, em geral, se exige esvaziá-lo e mudar móveis de lugar.

Sobre o processo de orçamentação vale trazer algumas informações relevantes. Entendendo que a Vivenda era uma empresa pequena com uma margem baixa de lucro, sobretudo no início da operação, quando um mercado não organizado estava sendo desbravado, a eficiência e baixos custos no processo de “aquisição do cliente” eram prioritários. A Vivenda optou por não cobrar nenhuma taxa de atendimento às famílias antes delas “fecharem” o serviço de reforma. Consequentemente, todo o processo de levantamento, orçamentação e elaboração de projeto eram investimentos para viabilizar a venda. Era preciso, portanto, que fosse um processo rápido, com a menor quantidade de horas de trabalho da equipe possível, mas que mantivesse qualidade e precisão, já que este levantamento e orçamento poderiam virar uma obra que precisaria ser executada com aquele valor final contratado pela família³².

A elaboração do orçamento se fazia através de uma planilha de Excel específica para cada tipo de cômodo. Esta planilha continha uma aba inicial com informações básicas, na qual eram lançadas as medidas do cômodo e os serviços que deveriam ser realizados. Esses parâmetros multiplicavam preços unitários já compostos para calcular o preço final da reforma, incluindo os valores de material e mão de obra que seriam necessários.

Essa planilha foi sendo refinada com o conhecimento e experiência da execução de reformas em moradias autoconstruídas, que não possuem os mesmos gastos e lógica de produção das obras da chamada “construção formal”. E, desta forma, permitia chegar em um valor bastante próximo ao executado, para evitar onerar as famílias em busca de dar segurança para o negócio, que não poderia repassar eventuais prejuízos e serviços não previstos em obra para o morador.

Alguns serviços eram simplificados em um “pacote” de materiais padrão, como, por exemplo, a execução de sistema hidráulico e elétrico e o item “demolições”. Outros eram mais complexos, como, por exemplo, a execução de contrapiso e de revestimento primário, já que muitas casas autoconstruídas não possuem piso ou paredes no prumo, demandando maior quantidade de material de regularização de prumo, nivelamento e alinhamento, para resolver essas “imperfeições” na obra.

Os serviços passíveis de compor o orçamento das obras realizadas pela Vivenda eram: 1. **Demolições**; 2. Retirada e instalações de **esquadria**: janelas, venezianas, vitrôs e portas de madeira, PVC ou alumínio em diferentes tamanhos; 3. Execução de **sistema hidráulico**; 4. Execução de **instalações sanitárias**; 5. Execução de **sistema elétrico**; 6. **Revestimento primário de parede**; 7. **Revestimento de parede**: revestimento cerâmico de parede completa

ou meia parede, emassamento ou gesso e pintura; 8. Serviço de **impermeabilização de parede**; 9. **Contrapiso** de regularização; 10. **Revestimento no piso**: revestimento cerâmico no piso e rodapé; 11. **Revestimento no teto**: revestimento primário, emassamento ou gesso, pintura ou forro de PVC; 12. Louças, metais, acessórios e gabinetes (para cozinha, banheiro e área de serviço); 13. Limpeza da obra e retirada do entulho³³.

Figura 19 e 20: Imagens de Antes e Depois de obras realizadas pela Vivenda entre 2014 e 2017.



Fonte: Genovez, 2018.

A fila de obras era um processo prioritário para a empresa, pois da boa funcionalidade da esteira de obras vinha o bom resultado financeiro (obra sem prejuízos), de qualidade da obra e de satisfação das famílias. Era uma engrenagem delicada que demandava várias peças funcionando corretamente ao mesmo tempo. Ter um número alto de obras era necessário para garantir a escala, mas também para manter uma equipe de pedreiros bons com serviço. Além disso, só com volume de obra era possível garantir trabalho e, portanto, montar um preço por grupo de obras com os pedreiros tentando trazer economia para as famílias na ponta³⁴.

Para um processo de produção eficiente, era muito importante fazer reformas das quais a equipe já tivesse conhecimento acumulado e isso foi conduzindo a empresa a delimitar os serviços oferecidos. Essa organização dos serviços ofertados garantia que os valores executados fossem os mais próximos possíveis dos orçados, garantia melhor qualidade da obra e garantia que a obra acontecesse em menos tempo gerando economia no valor da mão de obra, maior conforto para a família que segue morando na casa durante a obra e mais obras durante o mês. Esse recorte de serviços oferecidos facilitava, portanto, a reprodutibilidade e replicabilidade das reformas e a economia dos recursos das famílias e da empresa.

Com a criação e longevidade da Vivenda, houve um aumento relevante de negócios sociais, ONGs e escritórios populares criados por arquitetos e urbanistas (Haddad, 2022), muitos deles recém-formados e moradores dos bairros em que atuam, tentando enfrentar o desafio de atender as famílias de baixa renda com o oferecimento do serviço de arquitetura vinculados a reformas populares.

Em conversas realizadas com arquitetos à frente destes escritórios (ver Lupo, 2024), foram levantados desafios enfrentados em campo. Entre eles, a constatação de que, apesar de

existirem soluções técnicas para as diversas necessidades habitacionais encontradas nas moradias autoconstruídas, o desafio (que de alguma maneira também está presente nas experiências de programas públicos), é a equação entre o custo (e consequentemente prazo) do serviço a ser executado, quem paga por esse serviço e em que condições (já que muitas vezes não é algo viável para as famílias, sobretudo as mais vulneráveis) e qual o teto de investimento total em uma intervenção de melhoria habitacional, ou seja, até quando vale a pena reformar e não demolir e construir uma casa nova. Desta forma, entende-se que o oferecimento do serviço com pagamento em parcelas não viabiliza a atuação em necessidades fundamentais da moradia.

Para os arquitetos entrevistados a viabilidade de soluções mais complexas e caras virá do casamento entre o setor público, com recurso e definição de demanda, e o setor privado, com a execução dos serviços (Lupo, 2024, p. 211).

Porém, o que vemos sendo desenhado para os programas de melhorias habitacionais atualmente não é exatamente isso. Ao invés dos programas públicos incluírem no escopo serviços mais complexos e caros, os quais os empreendedores sociais têm interesse em executar (Lupo, 2024, p. 205) mas que não são viáveis diante da capacidade de pagamento e endividamento das famílias, o que vêm acontecendo é a delimitação do escopo dentro desses serviços da chamada “reforma de baixa complexidade”. Essa delimitação faz com que os programas deixem de atender as moradias e situações mais precárias dentro das favelas e assentamentos urbanos que pretendem atender.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES³⁵

Avaliando os desafios e aprendizados que aparecem nessas experiências de melhorias habitacionais trazidas aqui, é compreensível que a escolha do governo federal para o ganho de escala seja o desenho de um programa “leve e ágil”, pela via do mercado, pulverizado no território. Porém é preciso estar atento ao que essa forma de atendimento deixa de garantir.

As experiências com microcrédito levantam o alerta de que não conseguem atingir as famílias mais vulnerabilizadas, além de não conseguirem executar serviços mais complexos nas moradias, como reforço estrutural, execução e refazimento de escadas, entre outros serviços que são essenciais para a mitigação de inadequação nas moradias autoconstruídas dos assentamentos populares.

A ação pulverizada no território, feita individualmente casa a casa, também não permite soluções importantes intra-quadra, como por exemplo, a liberação de espaço para garantia de ventilação e iluminação natural das moradias. Como dito neste artigo, as ações de melhorias habitacionais interligadas a projetos de urbanização de favelas potencializam as ações de ambos, garantido qualidade a estas intervenções.

Atualmente a forma como o recurso do governo federal chega nos municípios, com todo o processo de aprovação até o desembolso, é um entrave significativo para os programas de

melhorias habitacionais, gerando um alto custo (de estrutura) para o governo para uma intervenção considerada “pequena”. Realmente não é plausível que o controle de finalidade de um recurso de aproximadamente 30 mil reais para reforma seja o mesmo de um contrato de milhões para obras da construção civil pesada. É necessário que avancemos num arranjo mais flexível para a aprovação do projeto e do desembolso do recurso, sem onerar financeiramente e legalmente os técnicos municipais.

Desta forma, parece importante avaliar a possibilidade desse controle “leve e ágil”, que sai do paradigma do controle do preço unitário, proposto para os programas de microcrédito serem utilizados também para os programas de subsídio, entendendo que, se não for assim, as ações via subsídio podem ser inviabilizadas.

Karina Leitão (2024), em fala no IV Seminário Internacional de Urbanização de Favelas, trouxe a reflexão de que, mesmo com um controle de finalidade que desonere o quadro técnico do município, é importante que o controle territorial permaneça a cargo das prefeituras, indicando os locais onde as intervenções devam acontecer, pensando em intervenções complexas quando necessária, e avaliando e propondo o ganho coletivo das ações de melhorias habitacionais.

Apesar das intervenções acontecerem “da porta para dentro”, as necessidades habitacionais existem também por questões de vizinhança (além de serem fruto de uma questão estrutural da forma como a moradia popular se deu no Brasil, não sendo, portanto, responsabilidade individual das famílias). Sem o olhar global sobre as moradias, não será possível mitigar inadequações relevantes das mesas, como nos casos de infiltração e umidade, ou problemas nos telhados e suas calhas e rufos.

Os programas de melhorias habitacionais pretendem garantir, prioritariamente, situações de segurança, estanqueidade e habitabilidade. Esses são problemas complexos que demandam soluções refinadas, não projetos prontos e empacotados, ou reformas “de baixa complexidade”. Claudia Bastos (2024) em fala no IV Seminário Internacional de Urbanização de Favelas levantou a preocupação de que as inadequações de infiltração, ausência de ventilação e iluminação natural não são necessariamente vistas como um problema pelas famílias, fazendo com que os programas de financiamento possam não ter aderência ou não acabem não tratando essas situações.

O desconhecimento ou a escolha de não enfrentar as precariedades mais complexas e a priorização de intervenções geram problemas relevantes para o resultado obtido pelos programas de melhorias habitacionais, já que fazem com que muitas moradias sigam com precariedades significativas e os recursos sejam gastos sem se atingirem objetivos precisos.

Haddad (2022, p. 211), referindo-se a autores como Cibele Rizek e Virgínia Fontes, chama esse movimento de “produção de demanda”. Ou seja, os programas de melhorias habitacionais fazem uma “leitura enviesada das questões de inadequação domiciliar”, enquanto as necessidades mais urgentes existentes nas moradias muitas vezes não são

contempladas. Desta forma, programas públicos de melhoria absorvem a prática de oferta de serviço do setor privado e não atendem a complexidade das necessidades das moradias autoconstruídas num deslocamento de funções públicas do Estado de bem-estar social, quando este não se responsabiliza pela leitura mais complexa das necessidades das moradias e pela decisão de ampliação do escopo das intervenções a serem realizadas.

É verdade que a inadequação habitacional atinge famílias de diversas rendas e com diferentes graus de complexidade, permitindo arranjos diversos para seu atendimento, inclusive com soluções mais simples e pré-determinadas. Porém o atendimento por subsídio, com coordenação território do município e projetos e obras mais complexos são essenciais para o enfrentamento da inadequação habitacional vivida pela população mais vulnerabilizada nos assentamentos urbanos populares do nosso país.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, L. E. S.; BOMTEMPO M. R.; MELO, D. B. V; COELHO, M. C; MARINHO, S. M. F. (Org). **Assistência técnica em urbanismo e arquitetura de interesse social:** anotações sobre o processo de imersão da equipe técnica da CODHAB nas periferias do distrito federal 2015-2018. Brasília, IAB-DF, 2019.

BOGEA, M. **Arquitetura como Narrativa, Baseada em Fatos Reais** in Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, vol. 17, nº 1. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2017.

CARDOSO, F. S.; LOPES, J. M. A. **Assistência e assessoria técnica:** Entre o discurso e a prática. Recife, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR, 2019.

COELHO, C. B. **Requalificação Habitacional em Favelas Urbanizadas:** A Experiência de Diadema. São Bernardo do Campo, Seminário URBFAVELAS, 2014.

COELHO, C. B. **Melhorias habitacionais em favelas urbanizadas:** impasses e perspectivas. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, USP, 2017.

HADDAD, A. M. C. N. F. **Não repara a bagunça:** um estudo sobre iniciativas em melhorias habitacionais. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, USP, 2022.

GENOVEZ, T. **Vamos entrar?** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação). São Paulo, FAUUSP, 2018.

GOMES, J. G. **Os (Des) Caminhos da assistência técnica para melhorias habitacionais:** O programa Morar Melhor em Salvador. In: II Urbafavelas – Seminário nacional sobre urbanização de favelas. Anais Eletrônicos. Rio de Janeiro, 2016.

LUPO, L. S. **Sobre fissuras e rachaduras; chapisco, reboco e pintura: reflexões sobre intervenções de melhorias habitacionais em assentamentos populares.** Dissertação de Mestrado. São Paulo, FAUUSP, 2024.

MARTINS, R. B. S. **Reflexões sobre o contexto de ATHIS no Distrito Federal:** atores envolvidos, limites, desafios e potencialidades. Dissertação de Mestrado. Brasília, UNB, 2023.

PETRAROLLI, J. **O tempo nas urbanizações de favelas:** Contratação e execução de obras do PAC no grande ABC. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território), Universidade Federal do ABC. Santo André, 2015.

SAMORA, P. R. **Projetos de Habitação em Favelas:** Especificidades e parâmetros de qualidade. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

SANTO AMORE, C.; MORETTI, R. S. **'Gelo não é pedra!':** informalidade urbana e alguns aspectos da regularização fundiária de interesse social na Lei 13.465/2017, In: III Urbafavelas - Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas. Salvador, 2018.

SANTO AMORE, C; PEREIRA, R. B., CASTRO, A. Q; RODRIGUES, D. P; RODRIGUES, F. N; PEREIRA, M. B, Horigoshi, Maria Rita S. **Entre a necessidade e a gestão:** O lugar das melhorias habitacionais nas políticas de urbanização de favelas. In: I Urbafavelas – Seminário nacional sobre urbanização de favelas. Anais Eletrônicos. São Bernardo do Campo, UFABC, 2014.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E MEIO AMBIENTE (SEHAB/TABOÃO DA SERRA). **Plano de Urbanização - Núcleo Santo Onofre 1 E 2** (Zeis 1-29). Taboão da Serra, 2010.

TEREZA ARQUITETURA URBANISMO. **Assentamento Chafick – Jd. Zaíra 4 e 5: Diagnóstico e diretrizes urbanísticas.** São Paulo, 2014.

¹ Segundo Comentário Geral n.4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) da ONU.

² Ver https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Cartilha_DH_compressed.pdf; https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Relatorio-Metodologia-do-Deficit-Habitacional-e-da-Inadequacao-de-Domicilios-no-Brasil-2016-2019-v-1.0_compressed.pdf; e <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/> (acessado em janeiro de 2024).

³ O PMCMV foi o programa de produção de novas unidades habitacionais mais significativo na história do país, tendo contratado mais de 5 milhões de unidades habitacionais entre 2009 e 2018, das quais 1,8 milhões de

moradias destinaram-se a famílias de baixa renda (entre 0 e 3 salários-mínimos) (MCIDADES, 2018). Porém, autores apontam que os investimentos do PMCMV geraram o aumento do custo da terra, impactando o mercado imobiliário e aumentando o déficit habitacional por ônus excessivo com aluguel (Baravelli, 2015).

⁴ Informações extraídas do Banco de Dados fornecido pela Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério das Cidades em 2017, com dados de contratação do PAC até 31 de dezembro de 2017.

⁵ A possibilidade de incluir diversos serviços no financiamento das intervenções integradas de favelas já existia em programas federais para urbanização de favelas anteriores ao PAC, como o HBB (Habitar Brasil BID).

⁶ Segundo Petraroli (2015), as primeiras iniciativas de estruturação de programas de melhorias habitacionais se deram na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), nas prefeituras das cidades de Diadema, Santo André, Taboão da Serra, Osasco e Embu.

⁷ Governo Michel Temer: de 31 de agosto de 2016 até 1º de janeiro de 2019.

⁸ <https://antigo.mdr.gov.br/component/content/article/13034-cartao-reforma> visitado em novembro de 2023.

⁹ Em 2017, o governo começou um projeto-piloto de implementação do Cartão Reforma em Caruaru (PE) no qual foram selecionados 150 moradores para participar do projeto-piloto. O governo chegou a promover uma cerimônia para entregar o cartão para três pessoas que representavam os primeiros 150 beneficiados e somente esses três moradores que participaram da cerimônia receberam efetivamente o benefício, como teste do projeto-piloto, para realizar reformas em suas moradias.

¹⁰ Governo Jair Bolsonaro: de 1º de janeiro de 2019 até 1º de janeiro de 2023.

¹¹ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/08/26/mp-cria-programa-casa-verde-amarela-no-lugar-do-minha-casa-minha-vida> (acessado em novembro de 2023).

¹² <https://causp.gov.br/cau-sp-lanca-novo-edital-para-propostas-em-assistencia-tecnica-para-habitacao/> (acessado em novembro de 2023).

¹³ Governo Lula (3º mandato): de 1º de janeiro de 2023 – atual.

¹⁴ <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/competencias-das-secretarias/competencias-da-secretaria-nacional-de-politicas-para-os-territorios-perifericos> (acessado em outubro de 2023).

¹⁵ “Assentamentos precários” é a expressão adotada pela Política Nacional de Habitação (PNH) de forma a englobar, numa categoria de abrangência nacional, o conjunto de assentamentos inadequados ocupados por moradores de baixa renda do país.

¹⁶ <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/competencias-das-secretarias/competencias-da-secretaria-nacional-de-politicas-para-os-territorios-perifericos> (acessado em outubro de 2023)

¹⁷ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.162-de-14-de-fevereiro-de-2023-464593766> (acessado em outubro de 2023).

¹⁸ Este movimento também é observado no âmbito dos governos municipais. Em outubro de 2023 a prefeitura do município de São Paulo criou o Programa “Pode Entrar – Melhorias” (decreto nº 62.873) voltado a financiar, a fundo perdido, “reforma e requalificação de imóveis habitacionais particulares de proprietários que tenham renda compatível com a obtenção dos benefícios previstos no Programa, de modo a conferir às construções padrão mínimo de adequação edilícia”, desenvolvido no âmbito da Secretaria Municipal de Habitação e operado conjuntamente com a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP. O programa também pretende se viabilizar através da contratação de empreendedores habitacionais para a execução das reformas.

¹⁹ Em algumas das propostas apresentadas à seleção do Programa Periferia Viva (considerado o “Novo PAC”) no fim de 2023 e início de 2024 por prefeituras de municípios metropolitanos a componente de melhorias habitacionais superam os 15% do total de investimentos previstos.

²⁰ <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/periferias/regularizacao-fundiaria-e-melhoria-habitacional> (acessado em dezembro de 2024)

²¹ Neste relatório, a equipe técnica trouxe uma limitação com relação às construtoras contratadas que não se responsabilizavam em emitir as ARTs (Anotação de Responsabilidade Técnica) nos casos de obras de reforço estrutural, o que acabava por inviabilizar as obras necessárias para solução dos problemas estruturais das moradias. A insegurança de emissão de ART ou RRT (Registro de Responsabilidade Técnica) também é uma questão recorrente do universo das melhorias habitacionais.

²² De forma geral o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH era operado com recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e contava com o aporte de contrapartida proveniente dos estados, DF e municípios, sob a forma de complementação aos subsídios oferecidos pelo programa.

²³ Outras fases do projeto foram feitas de diferentes formas, com escopo limitando-se ao exterior das unidades e com intervenções realizadas com base em levantamentos e projetos realizados por empresa contratada com recursos do PSH (Ver Coelho, 2017).

²⁴ Coelho (2017) reforça a complexidade da execução das escadas ao dizer que, normalmente, as construtoras contam com um profissional especializado em montagem de formas para escadas na sua equipe de mão de obra.

²⁵ https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/06/ATHIS_Polis_Claudia.pdf (acessado em janeiro de 2024).

²⁶ Este trabalho contou com o apoio de uma equipe de vinte estagiários (arquitetos e urbanistas e assistentes sociais) através de um convênio assinado com a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Paulo pelo curso de Especialização em Assessoria Técnica e Melhorias Urbanas e Habitacionais (HABITATHIS) Ver: <https://portal.diadema.sp.gov.br/convenio-vai-melhorar-condicoes-das-moradias-dos-nucleos-de-diadema/> (acessado em novembro de 2023).

²⁷ Em 2016 a CODHAB/DF criou o Programa “Habita Brasília” que estabeleceu 5 eixos de atuação organizados em “subprogramas” com diferentes focos de atendimento habitacional. Entre eles estavam a oferta de lotes urbanizados com assessoria técnica, ações de regularização fundiária, produção de novas unidades habitacionais, locação social e melhorias urbanas e habitacionais.

²⁸ Apresentação “A EXPERIÊNCIA DA CODHAB EM ATHIS ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA” disponível no site (acessado em julho/2022) https://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/CODHAB-Uma-Experi%C3%Aancia_Outubro-2018_Sandra_CAU-SC.pdf.

²⁹ São poucos os técnicos que se dispõem a emitir ARTs (Anotação de Responsabilidade Técnica) e RRTs (Registro de Responsabilidade Técnica) - documentos legais que identificam o responsável técnico (engenheiro ou arquiteto) por um serviço prestado ou uma obra realizada - o que acabava por inviabilizar as obras que visam mitigar os problemas estruturais das moradias.

³⁰ A Vivenda foi criada por três sócios com diferentes formações, com experiência em processos de urbanização de favela realizados pelo poder público e que, juntos, decidiram criar um negócio social que endereçasse a questão da precariedade dentro das moradias consolidadas nos bairros urbanizados. São inúmeros os relatos que explicam as motivações e caminhos do surgimento da Vivenda. Ver o Tedtalk de um dos sócios fundadores Fernando Assad: https://www.youtube.com/watch?v=UGV5MzrR_VU (acessado em novembro de 2023).

³¹ O mecanismo de financiamento construído pela Vivenda é um “capítulo à parte” que precisaria ser explicado com minúcia para correto entendimento. Para este trabalho basta dizer que o financiamento era feito através de uma debênture que contava com recurso de alguns investidores. Para acesso ao financiamento as famílias precisavam comprovar uma renda de pelo menos 1 salário-mínimo, com uma gama variada de formatos para essa comprovação, tentando incluir família que não possuíam comprovação “formal”, que é o caso de grande parte das famílias moradoras de bairros periféricos.

³² Um dos serviços oferecidos no pacote da Vivenda era o planejamento da obra. Isso significa, também, que a família saiba o valor total que ela irá pagar antes da obra começar, e não que ela “vá descobrindo” o que precisa ser comprado ao longo da reforma e acabe por não ter dinheiro para continuar a obra. Sendo assim, a reforma tinha um custo fechado que é elaborado mediante orçamento e, caso a obra tivesse qualquer imprevisto não levantado pelos técnicos da Vivenda, seria a empresa que se responsabilizaria pelo prejuízo.

³³ Alguns pequenos serviços que não estavam inclusos na planilha podiam ser executados, como a demolição e execução de alvenarias para fechamento e abertura de vãos de portas e janelas. Estes eram orçados

separadamente, com preços unitários da tabela pública SINAPI, e incluídos no orçamento. Além do custo de material e mão de obra, o valor final era acrescido de BDI (Bonificações e Despesas Indiretas), que pagaria o projeto e acompanhamento da obra e todos os custos de escritório da organização.

³⁴ Vale ressaltar que na equipe geral da Vivenda, os pedreiros sempre foram os mais bem remunerados, dando conta da importância que têm para a estruturação do negócio em relação aos serviços de venda, projeto, orçamento e planejamento.

³⁵ Essas considerações são pensamentos construídos de forma conjunta com pesquisadores e amigos com os quais tenho o prazer de trabalhar e conversar sobre as ações de melhorias habitacionais. Não seria possível chegar a essas reflexões sem as contribuições de Caio Santo Amore, Karina Leitão, Claudia Bastos, Leonardo Pequi e Ana Maria Haddad.