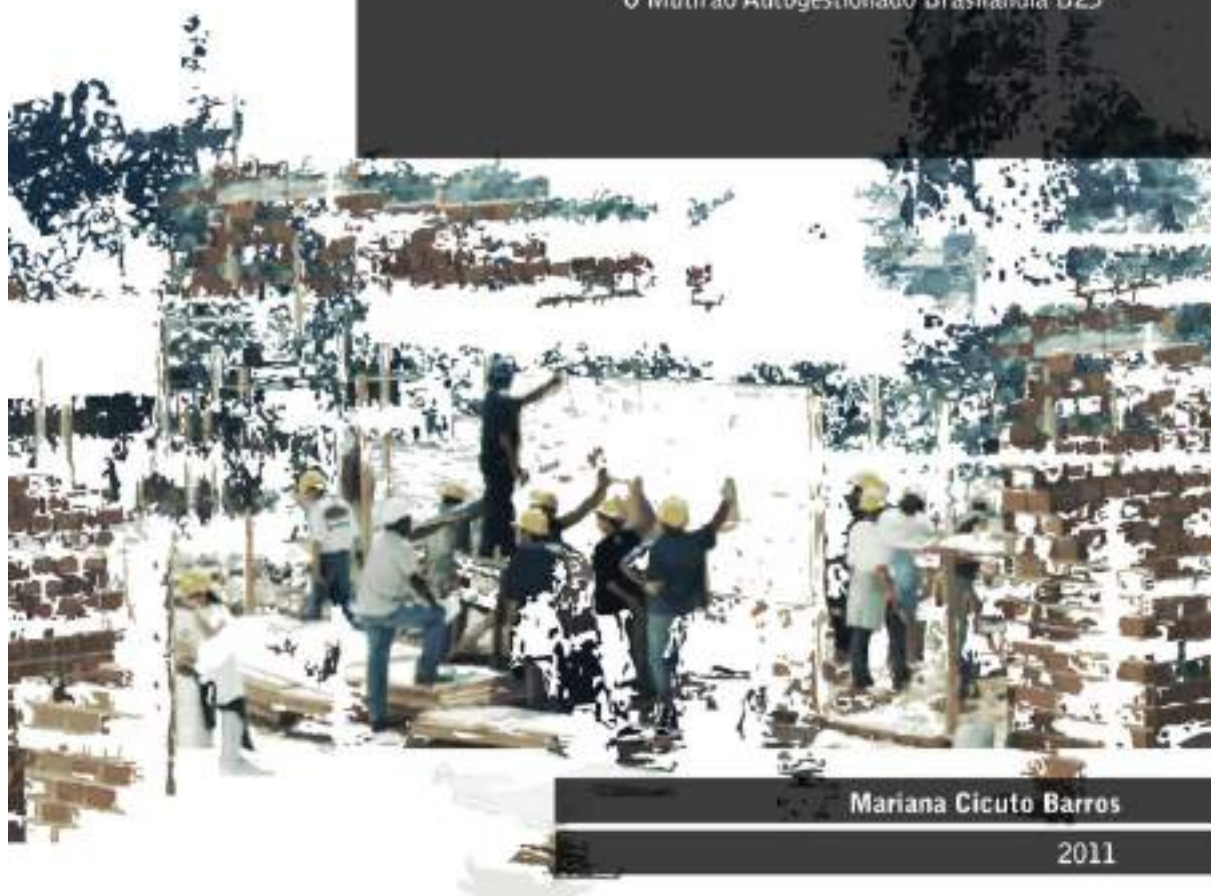




Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos

Autogestão na Implementação de Políticas Habitacionais

O Mutirão Autogestionado Brasilândia B23



Mariana Cicuto Barros

2011

AUTOGESTÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS HABITACIONAIS

O mutirão autogerido Brasilândia B23

Mariana Cicuto Barros

Escola de Engenharia de São Carlos – USP

São Carlos, março de 2011



AUTOGESTÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS HABITACIONAIS

O mutirão autogerido Brasilândia B23

(VERSÃO CORRIGIDA)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação de Arquitetura e Urbanismo, Área de concentração em Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos.

Mariana Cicuto Barros

Prof. Dr. Miguel Antônio Buzzar

Orientador

São Carlos, março de 2011

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento
da Informação do Serviço de Biblioteca – EESC/USP

B277a Barros, Mariana Cicuto
Autogestão na implementação de políticas habitacionais
: o mutirão autogerido Brasilândia B23 / Mariana Cicuto
Barros ; orientador Miguel Antônio Buzzar. -- São Carlos,
2011.

Dissertação (Mestrado-Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura e Urbanismo e Área de Concentração em Teoria
e História da Arquitetura e Urbanismo) -- Escola de
Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo,
2011.

1. Habitação de interesse social. 2. Política
habitacional. 3. Programa paulista de mutirões.
4. Autogestão. 5. Assessoria técnica. I. Título

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato(a): Arquiteta MARIANA CICUTO BARROS.

Dissertação defendida e julgada em 13/05/2011 perante a Comissão Julgadora:



Prof. Dr. MIGUEL ANTONIO BUZZAR - (Orientador)
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo/USP)

APROVADA



Profª. Associada CIBELE SALIBA RIZEK
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo/USP)

APROVADA



Prof. Dr. REGINALDO LUIZ NUNES RONCONI
(Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP)

APROVADA



Prof. Titular RENATO LUIZ SOBRAL ANELLI
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura e Urbanismo



Prof. Associado PAULO CÉSAR LIMA SEGANTINE
Presidente da Comissão de Pós-Graduação da EESC

Capa: Montagem do canteiro de obras do conjunto habitacional Brasilândia B23

Foto: acervo da autora

À Nice e Numas, meus pais,
por me ensinarem que a liberdade é possível.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao meu orientador, Miguel Buzzar, pelo apoio e incentivo no decorrer de todo o processo da pesquisa, pela sua dedicação nas leituras do texto e pelas suas observações, que foram essenciais para a elaboração desta dissertação.

Aos professores Reginaldo Ronconi e Cibele Rizek, pelos preciosos comentários feitos a esta dissertação no texto preliminar apresentado na banca de qualificação, que nortearam o término deste trabalho.

Aos meus professores da graduação, principalmente Luiz Pinedo e Luiza Naomi, presentes na banca de TFG, pela amizade construída durante todos estes anos, me instigando a refletir sobre o nosso papel, enquanto arquitetos e urbanistas, nas questões urbanas, e pela influência no desejo de tornar-me pesquisadora.

Aos meus companheiros de trabalho da assessoria técnica Brasil Habitat, estrutura fundamental para o desenvolvimento das primeiras ideias em torno desta pesquisa, pela contribuição nos dados coletados e por me fazerem acreditar que outra arquitetura é possível, apesar do árduo processo.

Aos entrevistados, Caio Santo Amore, Laila Mourad, Reginaldo Ronconi, Flávio Ximenes, Elisabeth Breve e técnicos da CDHU, por contribuírem com a extensão das minhas reflexões e questionamentos quanto ao tema.

A todos os mutirantes presentes durante meu trabalho na Brasil Habitat e na CDHU, por me apresentarem uma nova maneira de compreender a problemática política habitacional presente neste país, e pela perspectiva de um futuro melhor.

Aos meus amigos, sempre presentes e importantes na minha trajetória, pela compreensão da minha ausência nos momentos de desenvolvimento da pesquisa, e por aqueles que em algum momento se empenharam em me ajudar, Joe, pela ajuda na diagramação e cumplicidade, Lore, pela amizade valiosa que construí durante a pesquisa, Carol, pela paciência nos meus momentos de reflexão, Gu, pela influência em percorrer os caminhos desejados, Vivi e Fê, as queridas amigas arquitetas, companheiras da graduação e trabalho durante o estágio na CDHU, e tantos outros pela torcida e por serem ouvintes das minhas angústias durante este processo.

Ao Capes, que me concedeu bolsa de estudos, imprescindível para o andamento desta pesquisa.

A minha família, pela atuação sempre presente na minha educação e formação, pelo apoio em todas as minhas decisões e que desde sempre influenciaram na minha inquietação pelo conhecimento.

RESUMO

A pesquisa pretende analisar criticamente o processo da autogestão habitacional como modalidade de implementação de políticas habitacionais no Estado de São Paulo. A análise será concentrada no estudo de caso do conjunto habitacional Brasilândia B23, mutirão habitacional autogestionado composto de 168 unidades habitacionais, iniciado em outubro/2003 pelo Programa Paulista de Mutirões, que promove a construção de moradias em regime de mutirão em parcerias com associações comunitárias, destinadas às famílias com renda mensal de 1 a 10 salários mínimos. Este programa foi instituído pela Lei Estadual nº 9.142, de 09 de março de 1995, sendo operacionalizado pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU).

A investigação partirá da segunda fase do programa, iniciado em Julho de 2002, da qual o conjunto habitacional Brasilândia B23 faz parte, identificando e estudando os agentes envolvidos (associação comunitária Comissão de Mães Formadas, assessoria técnica Brasil Habitat, Gerenciadora Concremat e CDHU) no processo da construção das unidades habitacionais. Além disso, serão verificadas as diretrizes e normas estabelecidas pela CDHU e o papel desenvolvido pelos agentes na sua implementação durante o processo construtivo.

A pesquisa procura documentar e discutir, a partir da experiência concreta do conjunto habitacional Brasilândia B23, as relações entre os agentes, nas dimensões e atividades presentes na execução da modalidade de financiamento e implantação do conjunto habitacional, como por exemplo, a organização do trabalho no canteiro, as estruturas de gestão e de deliberação do empreendimento/financiamento, assim como, investigar a ocorrência, ou não, de participação da associação quanto à definição da tipologia arquitetônica da habitação. A investigação das relações entre os agentes envolvidos neste programa habitacional reverte-se de grande importância para a discussão da maneira que a CDHU apropriou-se do termo autogestão para a construção de moradias.

Palavras chave: Habitação de Interesse Social, Política Habitacional, Programa Paulista de Mutirões, Autogestão, assessoria técnica.

ABSTRACT

This research intends to analyze deeply the self – management process as modality of political housing implementation in the state of São Paulo. The analysis will be focused in the case study of Brasilândia B23 social housing composed by 168 housing units, initiated in October/2003 by Programa Paulista de Mutirões, which promotes the housing building by *mutirão* organization with communitarian association destined to families with monthly income of 1 to 10 salaries. This program was instituted by the State Law nº 9.142 on March 9th, 1995, being managed by Housing Development Company from São Paulo State (CDHU).

The investigation will start from the second phase of the program initiated in July 2002 whose Brasilândia B23 social housing is part of, identifying and studying the involved agents (Commission of Graduated Mothers Communitarian Association, Brazil Habitat, technical advice, Concremat Managerial and CDHU) in the housing units building process. Besides this, directives and norms established by CDHU and the performance developed by the agents in its implementation will be checked during the building process.

The research aims to document and discuss from Brasilândia B23 social housing experience, the relationship among the agents, in dimensions and present activities in the financial modalities and implantation of social housing as an example. The organization of the working site, the managerial structure and undertaking/financing deliberation like as investigating the event or not, the participation of the association as the definition of the housing architecture typology. The investigation of the relationships among the involved agents in this housing program become very important for discussion of how CDHU adopted the term self – management for housing building.

Key words: Social interest housing, Housing Politics, Paulista's Program of Mutirão, Self management, Technical Advice.

LISTA DE FIGURAS

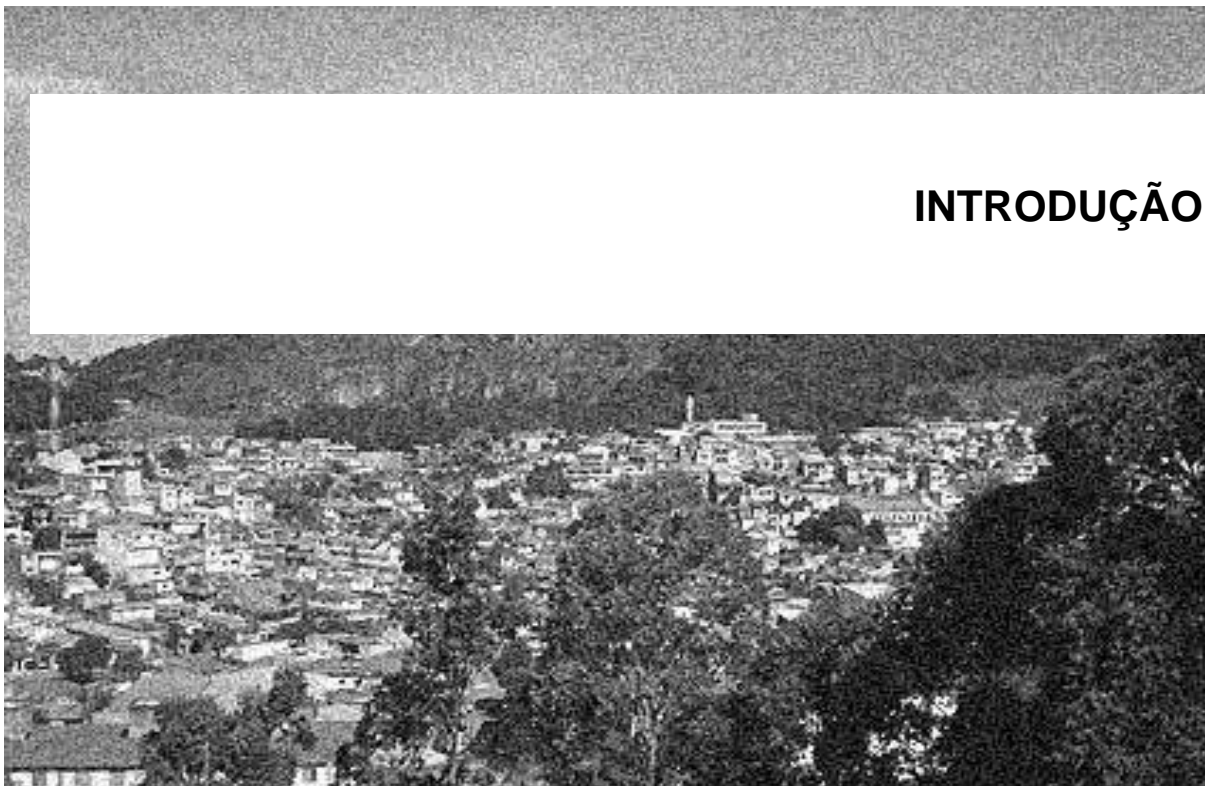
FIGURA 1: TERRENOS ADQUIRIDOS PELO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, POR MEIO DE DECRETO DE INTERESSE SOCIAL (DIS).	72
FIGURA 2: VISTA DOS “PALITEIROS” OU “PRÉ-MOLDADOS” PROPOSTOS PELO PROGRAMA PAULISTA DE MUTIRÕES.	94
FIGURA 3: VISTA DO CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23 NA ENTRADA DA ASSOCIAÇÃO COMISSÃO DE MÃES FORMADAS EM CANTEIRO DE OBRA.	105
FIGURA 4: PLANTA DA TIPOLOGIA V072 COSIPA UTILIZADA NO EMPREENDIMENTO BRASILÂNDIA B23, COM ÁREA DE 40,8M ²	106
FIGURA 5: A ÁREA DEMARCADA REPRESENTA A GLEBA BRASILÂNDIA B DESAPROPRIADA EM 1988 PELA CDHU, COM ÁREA DE 658.750,86 M ² , SEGUNDO MATRÍCULA.	122
FIGURA 6: A ÁREA DEMARCADA REPRESENTA A GLEBA BRASILÂNDIA B OCUPADA POR TODAS AS “FASES” JÁ CONSTRUÍDAS.	123
FIGURA 7: PLANTA DE “URBANISMO” DA CDHU, QUE MOSTRA AS “FASES” DA GLEBA BRASILÂNDIA B, DIVIDAS POR LOTES.	124
FIGURA 8: O REVESTIMENTO NÃO ADERIA À ESTRUTURA METÁLICA.	128
FIGURA 9: FORAM IDENTIFICADAS TAMBÉM INÚMERAS LAJES DANIFICADAS.	128
FIGURA 10: EQUIPE DE ASSENTAMENTO DE REVESTIMENTOS CERÂMICOS.	131
FIGURA 11: EQUIPE DA COZINHA/REFEITÓRIO.	131
FIGURA 12: REVESTIMENTO CERÂMICO.	139
FIGURA 13: VISTA DO CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23.	141
FIGURA 14: CADERNETA DE OCORRÊNCIA.	144
FIGURA 15: ATA DE INÍCIO DE OBRA.	145
FIGURA 16: ABRIGOS DE GÁS.	146
FIGURA 17: PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DA TIPOLOGIA VI22K UTILIZADA NO CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23.	151
FIGURA 18: CADERNETA DE OCORRÊNCIA.	156

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DO REGIME AUTORITÁRIO	18
1.1. O regime militar e a habitação.....	19
1.2. As cooperativas habitacionais do BNH.....	27
1.3. Os movimentos sociais no Brasil.....	30
2. NOVOS AGENTES NA POLÍTICA HABITACIONAL	36
2.1. As iniciativas políticas e habitacionais a partir das décadas de 1970/1980.....	37
2.2. O contato com a experiência uruguaia	46
3. AVANÇOS, RETROCESSOS E QUESTÕES.....	55
3.1. As iniciativas políticas e habitacionais a partir de 1989	56
3.2. O Governo Estadual – Programa Mutirão UMM	67
3.3. O papel das assessorias técnicas - possibilidades de atuação.....	73
3.4. Autoconstrução e autogestão na produção habitacional: críticas.....	83
4. PROGRAMA PAULISTA DE MUTIRÕES E O CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23	90
4.1. A intervenção do Governo do Estado de São Paulo a partir de 1995 – Programa Paulista de Mutirões	91
4.2. Associação Comissão de Mães Formadas.....	108
4.3. Assessoria Técnica Brasil Habitat	112
4.4. A autogestão do Programa Paulista de Mutirões.....	116
4.4.1. A seleção do grupo alvo.....	116
4.4.2. O terreno e a tipologia.....	120
4.4.3. Patologias do método construtivo estrutura metálica	126
4.4.4. Regulamento de obras e os critérios da associação	129
4.4.5. Memorial descritivo x projeto arquitetônico.....	136
4.4.6. O Convênio entre CDHU e Comissão de Mães Formadas e suas adequações	147
4.4.7. Serviços complementares executados pela associação	158
4.4.8. Normas de ocupação das unidades habitacionais	160
4.4.9. Situação atual do conjunto habitacional Brasilândia B23	165
CONSIDERAÇÕES FINAIS	168

BIBLIOGRAFIA	172
ANEXOS	185

INTRODUÇÃO



O presente trabalho contém uma forte influência da minha experiência como estagiária na Diretoria de Mutirão da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), durante a implementação do Programa Paulista de Mutirões, entre os anos 2001 – 2003 , assim como dos quatro anos seguintes (2003-2008), que participei da execução do Conjunto Habitacional Brasilândia B23, como arquiteta da assessoria técnica Brasil Habitat. Nesta trajetória complexa, acompanhei desde o início as discussões entre CDHU e a associação Comissão de Mães Formadas ainda antes da assinatura do Convênio para a construção do Conjunto Habitacional Brasilândia B23.

Durante o meu trabalho no canteiro de obras do Brasilândia B23, pude constatar as relações entre os agentes que implementavam o Programa (assessoria, associação, CDHU e gerenciadora), que me intrigavam e me causaram indagações sobre os significados do termo “autogestão” inserido num programa habitacional. E como havia tido experiência anterior no órgão financiador deste Programa, a reflexão causada pelas diversidades destes dois campos de trabalho – CDHU e assessoria técnica – trouxe algumas questões: “De qual autogestão estamos falando?, Como é possível denominar autogestionário este programa habitacional sem nos descolarmos da atuação do Estado como mentor de regras e de favorecimentos para as associações aliadas ao partido do governo? Seria então, uma forma de terceirização das funções públicas? Porque a associação comporta-se de forma autoritária perante as possíveis participações da sua base? Porque esta associação não contrariou as exigências da CDHU, a ponto de implantar as suas decisões, principalmente quando é imposta a execução de um método construtivo com o nítido favorecimento daqueles que ocupavam os cargos públicos? Qual a natureza do trabalho de uma assessoria técnica dentro deste processo? Até que ponto a atuação frente ao déficit habitacional desta maneira, contribui para a melhoria da qualidade do ambiente urbano? Qual qualidade estamos buscando baseada somente na rapidez na execução dos conjuntos e menores custos?”

A participação na execução do conjunto habitacional Brasilândia B23 foi fundamental para o trabalho, que pretende realizar uma leitura crítica das várias questões que surgiram no processo e que extrapolam o seu caso, adquirindo uma dimensão maior que possibilita a reflexão sobre a forma que a autogestão é operacionalizada como modalidade de programas habitacionais por parte da CDHU.

O estudo de caso desta dissertação ofereceu a possibilidade de discussão da apropriação do termo autogestão e dos seus valores, pelo Programa Paulista de Mutirões da CDHU, e

verificar se o mesmo representa a continuidade das propostas dos mutirões autogestionários realizadas anteriormente, como na gestão municipal de Luiza Erundina (1989-1992). As propostas do governo Erundina foram decorrentes de uma série de acúmulos e diretamente influenciadas por discussões e projetos realizados por arquitetos e engenheiros, como no Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, na experiência uruguaia, dentre outras, que culminou no projeto do engenheiro Guilherme Coelho, o Vila Nova Cachoeirinha, e também contando com a disposição dos movimentos de moradia. Este conjunto de agentes e ações contribuiu decisivamente para a formação de campo de atuação e trabalho acessível à implementação do mutirão autogestionário, através do programa Funaps Comunitário da Prefeitura de São Paulo.

O estudo das políticas públicas de habitação e de formas de organizações autogestionárias evidencia a multiplicidade de sentidos e interpretações que a autogestão comporta. Não pretendo sustentar nesta pesquisa alguma teoria da autogestão existente em qualquer pensador isolado, num passado mais ou menos longínquo, mas discutir e demonstrar os rumos desse pensamento implementado nos programas habitacionais e principalmente de que forma a CDHU apropriou-se deste “projeto” de política habitacional, e como este foi implementado durante a execução do conjunto habitacional Brasilândia B23.

O caráter plural do conceito de autogestão é fonte de controvérsias entre técnicos, movimentos de moradia e agentes do poder público responsáveis pelo planejamento e execução dos programas habitacionais. A história do mutirão autogestionado no município de São Paulo mostra que o desenvolvimento do conceito de autogestão, e a participação dos órgãos públicos nos projetos por mutirão ocorreu como forma de incorporar positivamente as reivindicações dos movimentos de moradia no começo da década de 1980. Acentuavam-se as ideias de participação e descentralização, após o fim do regime militar sendo nesta época, que se estrutura o envolvimento entre movimentos de moradias, arquitetos, engenheiros, assistentes sociais, entre outros conformando um tipo de intervenção na área habitacional que culminaria com as experiências de políticas públicas dos mutirões autogestionados.

Para esta discussão, foi necessário verificar as políticas habitacionais que utilizaram o mutirão autogestionado como modalidade para a construção de moradias para baixa renda. Resgatando as políticas habitacionais a partir do regime autoritário, desde 1964, até atingir o programa municipal Funaps Comunitário no início da década de 1990 e os programas habitacionais estaduais até o ano de 1995, estruturou-se as bases para o estudo de caso, o conjunto habitacional Brasilândia B23, operacionalizado pela CDHU através do Programa

Paulista de Mutirões, inaugurado na primeira gestão do Governador Mário Covas (1995-1999).

Diante dos agentes envolvidos na construção destes programas habitacionais, o recorte no trabalho privilegia a atuação das assessorias técnicas, o que não significa que a pesquisa não considere os movimentos de moradia surgidos na década de 1980 como também responsáveis pela implementação do mutirão autogestionário. Foi necessário recorrer ao histórico dos movimentos sociais para o entendimento da associação Comissão de Mães Formadas, visando elucidar se a sua atuação relaciona-se ou não com a trajetória dos movimentos sociais. Desde já, vale destacar que o programa municipal Funaps Comunitário é tomado como parâmetro de política pública para a modalidade mutirão, os motivos desta escolha serão explicitados ao longo do trabalho, mesmo que indiretamente.

Esta reflexão faz parte da seguinte ordem de divisão dos capítulos:

CAPÍTULO 1 - “AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DO REGIME AUTORITÁRIO”

Iniciamos esta pesquisa discutindo as políticas habitacionais implementadas no regime militar, a partir de 1964, que inaugura uma nova fase política habitacional brasileira. A análise avançara, apresentando as cooperativas do BNH procurando resgatar seus aspectos mais relevantes, analisando desde como eram constituídas até suas reais funções na política habitacional, discutindo os limites da autonomia dessas cooperativas. Esta questão é importante à medida que procuramos recuperar as referências para a construção das ideias e práticas da autogestão na produção habitacional no município de São Paulo, com o surgimento dos movimentos sociais no momento da redemocratização política, no fim do regime militar.

CAPÍTULO 2 – “NOVOS AGENTES DA POLÍTICA HABITACIONAL”

O segundo capítulo relata as experiências que originaram a implementação do mutirão autogestionário e identifica as discussões dos arquitetos junto aos movimentos de moradia. Resgata as origens das ideias, a partir da década de 1970, passando pelo Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, as discussões dos arquitetos no Sindicato dos Arquitetos no Estado de São Paulo (SASP) e as experiências das cooperativas uruguaias, que serviram como referências para o desenvolvimento e a implementação do programa habitacional municipal Funaps Comunitário, lançado na gestão Erundina (1989-1992).

CAPÍTULO 3 – “AVANÇOS, RETROCESSOS E QUESTÕES”

Neste capítulo, partindo das experiências anteriores, é apresentado e analisado o programa Funaps Comunitário assim como os programas habitacionais estaduais que estavam em andamento no mesmo período, e especialmente o Programa Mutirão UMM, lançado na gestão do governador Fleury (1991-1995), buscando investigar o pioneirismo da gestão municipal na implementação do mutirão autogestionado. Destaca-se também o papel das assessorias técnicas e as possibilidades de atuação no programa Funaps Comunitário e nos programas habitacionais da CDHU. Por fim, discutiremos as críticas, e as diferentes formas de abordagens sobre o tema mutirão autogerido na política habitacional, como alternativa para a construção de moradias para a baixa renda.

CAPÍTULO 4 – “O PROGRAMA PAULISTA DE MUTIRÕES E O CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23”

No capítulo quatro, que se dedica ao objeto da pesquisa, buscou-se contextualizar vários aspectos que informam o Conjunto Habitacional Brasilândia B23. Para tanto, foi necessário apresentar o histórico do Programa Paulista de Mutirões, implementado na primeira gestão do governador Covas (1995-1999) e suas reformulações diante dos questionamentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE), até o momento em que o mutirão tornou-se prioridade para a CDHU, sendo representado por uma Diretoria na estrutura de autarquia. Dentro deste contexto, investiguei o papel que a CDHU propõe às assessorias técnicas, assim como o histórico da Brasil Habitat e da associação Comissão de Mães Formadas, respectivamente, agente técnico e entidade beneficiária pelo conjunto habitacional Brasilândia B23.

A seguir, aprofundaremos a análise da maneira como a autogestão foi apropriada pela CDHU na construção do conjunto habitacional, apresentando as etapas do processo construtivo do conjunto habitacional Brasilândia B23, na tentativa de demonstrar a distinção entre o mutirão autogestionado implementado pela Prefeitura de São Paulo através do Funaps Comunitário e o pelo Governo Estadual, mediante a operacionalização desta modalidade pela CDHU.

As informações referentes ao Programa Paulista de Mutirões são baseadas nos dados registrados no período que participei como arquiteta da assessoria técnica da associação Comissão de Mães Formadas no conjunto habitacional Brasilândia B23, assim como em bibliografias que tratam da elaboração deste programa.

Conhecer as relações entre CDHU, associação, assessoria técnica e gerenciadora, antes e durante a execução do conjunto habitacional Brasilândia B23, leva a refletir sobre a importância de trazer para o centro do debate a variedade de formas que os programas habitacionais denominados autogestionários podem ter, que tipo de arquitetura é realizada através deste modo de funcionamento extremamente complexo, como prática alternativa na construção de moradias para a população de baixa renda.



**1. AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL A PARTIR
DO REGIME AUTORITÁRIO**

1.1. O regime militar e a habitação

O governo militar instalado em 31 de março de 1964 insistia no fato de que seu objetivo era restabelecer a ordem ameaçada pela subversão comunista e pela desagregação da economia, para atacar com maior eficiência os problemas sociais (SACHS, 1999: p.15)

O controle do Estado passou assim para as mãos da corporação militar, que se tornava o centro de poder político e de controle burocrático. A reconstituição e o funcionamento dos mecanismos de acumulação tinham prioridade absoluta. Para isso, o Estado submeteu ao seu controle, ou liquidou, os órgãos de classe – sindicatos e partidos – e os meios de expressão da oposição legalmente constituída – o Parlamento e a imprensa.

Para os autores que estudaram este período, chamaram o modelo instituído pelo regime militar de “modelo central – desenvolvimentista”¹. Seus efeitos foram contrastantes, propiciando o crescimento econômico simultaneamente ao crescimento da desigualdade, cuja evidência maior pode ser verificada nas cidades. Como afirma Bonduki (1997: p.261), não há lugar para o diálogo nem compromisso com o contexto e com os valores culturais nesse modelo, e as intervenções do governo caracterizam-se “*pelo autoritarismo e centralização da gestão, ausência da participação — em qualquer nível — dos usuários e da sociedade em geral, desrespeito ao meio ambiente e ao patrimônio cultural, numa lógica na qual predomina o mito da modernidade como sinônimo de transformação*”. Certamente, pode-se falar mais do que ausência de participação, na verdade, viveu-se um período de restrição as liberdades individuais e sociais, portanto, contrário à participação auto-organizada os setores e classes sociais na definição de políticas públicas.

Transformando as políticas de habitação em chave mestra de sua política social, o regime autoritário propunha-se atingir simultaneamente objetivos políticos, ideológicos, sociais e, antes de mais nada, econômicos (SACHS, 1999: p.121). Em 21 de Agosto de 1964, o Banco Nacional da Habitação (BNH), o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Serviço Federal da Habitação e do Urbanismo (Serfhau) foram instituídos pela lei 4.380. Seus objetivos eram, segundo artigo 1º desta Lei:

Estimular a construção das habitações de interesse social e financiamento da aquisição, em regime de propriedade, das habitações, particularmente para

¹ Para um aprofundamento sobre os caracteres do modelo central - desenvolvimentista, sugere-se: Bonduki N., 1997, Azevedo S., L. A. de Andrade, 1982, 1996.

as camadas da população de menor renda.²

Gabriel Bolaffi (1982) entende que a prioridade no campo habitacional foi identificada como um *“falso problema” (...)* *que não se pretende, não se espera e nem seria possível resolver*”, que foi formulado para *“legitimar o poder e para justificar medidas destinadas a fazer outros propósitos.”*

O BNH foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer (BONDUKI, 2008).

O BNH foi o órgão central do SFH até sua extinção, em novembro de 1986, quando suas competências foram transferidas para a Caixa Econômica Federal. Ele também administrava, desde sua criação em 1966, o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS)³ e distribuía, por intermédio de outros bancos, os créditos de financiamento de habitações e de infra-estruturas urbanas. A maior parte dos recursos utilizados pelo SFH provinha do FGTS, bem como dos recursos voluntários, provenientes das cadernetas de poupança.

A Lei nº 4.380/64 atribuiu ao Estado Federal à responsabilidade da política de habitação. O Serfhou ficou encarregado da assistência técnica e financeira aos Estados e municipalidades responsáveis pela elaboração dos planos para a construção de habitações. Os créditos deveriam privilegiar as populações menos favorecidas e o BNH não teria o direito de atribuir empréstimos superiores a quinhentos salários mínimos.

De 1964 ao primeiro semestre de 1985, o SFH financiou perto de 4,4 milhões de habitações, mas seus investimentos favoreceram a classe média, segundo Ermínia Maricato:

Favoreceram predominantemente as classes médias emergentes e classes altas, sustentáculos do regime ditatorial. Considerando que os juros do FGTS

² Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4380.htm Acessado em: 10/01/2009

³ A criação do FGTS modificou a legislação do trabalho, e, por este motivo, deu lugar a diversos posicionamentos, sendo que alguns viam nele uma regressão em relação à estabilidade no emprego, garantida pela legislação do trabalho anterior (que nunca fora aplicada), enquanto outros afirmavam que o novo sistema flexibilizava o mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que oferecia uma garantia aos trabalhadores.

eram menores que os do mercado, os trabalhadores subsidiaram a moradia para a classe média (...). Mas não foi apenas a classe média que se beneficiou com os recursos do FGTS. Obras de infra- estrutura urbana e gigantescas obras de saneamento básico foram financiadas com ele (MARICATO, 1997).

O regime de 1964 assumia a tese da construção de casas para a venda, favorecendo a implantação de grandes conjuntos em áreas periféricas, desprovidas de infraestrutura urbana, trazendo graves consequências para o desenvolvimento urbano. A nova política contemplava a necessidade de estimular quantitativamente um importante setor industrial – o da construção civil, e com isso absorver significativo número de empregados sem qualificação profissional, amenizando as possíveis pressões contra o desemprego que o controle da inflação ameaçava provocar.⁴

Segundo Bolaffi (1975), a criação e estruturação do BNH e SFH não tinham como objeto o equacionamento do déficit habitacional nacional. Os objetivos reais eram o de conter a depressão macroeconômica e os processos inflacionários, que chegavam a patamares críticos em meados dos anos 1960⁵, como condições essenciais para o governo militar, instaurado em 1964, legitimar-se e se manter no poder.

A política promovida pelo Governo Federal apresentava, segundo Bolaffi (1975: p. 78), três requisitos:

- (a) Supostamente o estímulo à construção de moradias populares impactaria no desenvolvimento econômico com a geração de empregos, desenvolvimento dos setores primários, secundários e terciários, que por sua vez faria retroceder o avanço dos processos de depressão macroeconômica e inflação;
- (b) Adotava o ideal da casa própria, garantindo a concordância popular e a legitimidade para destinar recursos para o setor da construção civil;

⁴ GAP- Grupo de Arquitetura e Planejamento, Habitação Popular – Inventário da ação governamental. Rio de Janeiro, FINEP, 1983. p. 88

⁵ Como exemplo, cita-se Eliana Cardoso (1985): "(...) entre os anos de 1960 e 1970 o salário mínimo real no Brasil caiu em 30% (p.28); "(...) As taxas de inflação nesse período chegaram a patamares de 90% "(p.39); "(...) nos períodos de 1963 e 1965 as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) per capita foram negativas" (p.21). PIB: "(...) Produto Interno Bruto é um indicador que procura expressar em um único número o nível de atividade em todos os setores da economia, ou seja, a produção de todos os serviços e mercadorias dentro das fronteiras do país, num determinado ano. (...) O PIB é uma medida muito imperfeita no nível da vida em qualquer país, porque mede quase que somente as atividades que foram remuneradas em dinheiro. Não toma em consideração custos como poluição, nem pode retratar mudanças na distribuição do produto entre indivíduos da sociedade, ou na composição de bens" (Ibidem, p.21). A partir de 1968, a economia brasileira obteve índices de crescimento intenso, o PIB cresce 11,5 % entre 1968 e 1973. (Maricato, 1987, p. 14)

- (c) Oferecia compensação psicológica para população de média e baixa renda que vivia um período de contenção salarial e de apreensão pela falta de opções de moradia no mercado nas condições que pudesse assumir financeiramente.

Bolaffi (1975) apresenta os seguintes fatos para comprovar seus argumentos:

- (1) A partir de 1967, quando a conjuntura econômica se altera possibilitando investimentos mais rentáveis, como a indústria de bens duráveis, as preocupações com as condições de moradia e a Política Nacional de Habitação vão saindo da agenda política;
- (2) O BNH nunca tomou medidas eficientes voltadas à produção ou barateamento de insumos essenciais à produção de moradia, como por exemplo: Organização da indústria da construção civil visando aumentar sua eficiência e produtividade; Implantação de uma política fundiária capaz de conter a especulação imobiliária e baratear o custo dos terrenos;
- (3) Os resultados produzidos pela Política Nacional de Habitação foram pequenos. Seis anos após a criação do BNH, a produção de moradias financiadas pelo Banco atendeu a 24% da demanda urbana, período que o déficit aumentou em 76%;
- (4) Os recursos inicialmente previstos para a produção habitacional para a população de baixa renda paulatinamente foram sendo desviados para outras finalidades e setores: atender a população de média e alta renda; financiar obras infra-estrutura urbana, etc.

Estes objetivos determinam algumas características dos empreendimentos financiados e orientados pelo SFH e BNH, dentre os quais estão a homogeneidade da produção habitacional, tanto física (em termos arquitetônicos e urbanísticos) como social. Os conjuntos habitacionais eram construídos para populações de rendas semelhantes, com um sistema construtivo tradicional, as unidades habitacionais eram destinadas exclusivamente para a compra dos moradores, a casa própria deveria ser o objetivo de todos envolvidos no programa.

Baseado nestas características, este programa habitacional não possibilitou outras experiências voltadas para o problema do déficit habitacional e para outros modelos produção de habitação popular. Não havia assim, investimentos para outras propostas que não fossem as orientadas pelo SFH e BNH. Segundo Tanaka:

A organização do Sistema Financeiro da Habitação sempre impediu a implantação de novas experiências. O SFH tinha programas unificados para o Brasil inteiro e o Banco Nacional de Habitação só financiava projetos de

interesse de seus agentes financeiros. Em nenhuma hipótese os recursos podiam ser repassados, por exemplo, a uma Universidade que estivesse fazendo experiências na área da habitação popular e mesmo a associações e entidades populares organizadas, que contassem com técnicos responsáveis pelo projeto e pela construção (In: GAP, 1983).

O Estado neste período limitava-se a uma única tipologia de programa habitacional, sem a possibilidade de novas formas de participação, na elaboração de novos programas, na criação de novos modelos de projetos arquitetônicos e a inclusão de outras formas de gestão dos empreendimentos habitacionais. A superação desta situação ocorreu em função da crise do modelo. Segundo Bonduki:

No Brasil, no entanto, apenas no momento em que se configurou claramente a crise do Sistema Financeiro de Habitação é que a opção por formas alternativas de produção de moradia passou a ser considerada (...) Apenas no início dos anos 1980, já em plena crise econômica e diante da drástica redução da capacidade de investimento do poder público, a adoção da autoconstrução e do mutirão passa a ser considerada como uma alternativa tanto pelo BNH como pelos governos do Estado e prefeituras (...) (BONDUKI, 2000).

A exclusividade da produção habitacional pelo BNH e a inserção de novas formas de provisão habitacional são confirmadas por Maricato:

Raras foram as realizações de governos municipais ou estaduais na área da habitação, independentes do BNH, tal o acentuamento da centralização de recursos e decisões nas mãos do governo federal, durante o período que vai do início do regime militar, 1964, até seus últimos anos, 1982 a 1985 (quando novas experimentações são tentadas, principalmente através da institucionalização da construção dos mutirões) (MARICATO, 1987: p, 31).

O BHN não possibilitava outras formas de construção das moradias, além do sistema formal da construção civil. Para Bonduki (2008: p.74), um dos equívocos do Sistema Financeiro de Habitação foi não ter estruturado qualquer ação significativa para apoiar, do ponto de vista técnico, financeiro e administrativo, a produção de moradia ou urbanização por processos alternativos, que pudesse incorporar o esforço próprio e a capacidade organizativa das comunidades. Como consequência deste equívoco, o autor aponta que ocorreu um intenso processo de urbanização informal e selvagem, onde a grande maioria da população, sem apoio governamental, não teve alternativas senão auto- empreender a casa própria em

assentamentos precários, como loteamentos clandestinos, favelas, etc.

[...] Os pressupostos de gestão adotados pelo BNH – típicos do regime militar – eram rígidos e centralizados, impermeáveis à incorporação das práticas desenvolvidas pela população para enfrentar, a custos mais baixos, o problema da habitação, podendo ser assim caracterizados: administração autoritária; inexistência de participação na concepção dos programas e projetos; falta de controle social na gestão dos recursos; adoção da casa própria como única forma de acesso à moradia; ausência de estratégias para incorporar a processos alternativos de produção da moradia, como a autoconstrução, nos programas públicos [...] (Ibidem).

Procurando verificar e analisar as diferenças no interior das propostas desenvolvidas, mesmo que estas não tenham modificado o perfil de atuação do BNH, conforme analisado por Bonduki, Lícia Valladares (1983) distingue a política do BNH em 4 períodos:

- (1) de 1964 a 1967, corresponde à implantação e estruturação do BHN como órgão central do SFH. Com a criação do FGTS em 1966 e do SBPE, em 1967, o BNH pode contar com o acesso a uma fonte importante de poupança obrigatória, ao mesmo tempo em que captava a poupança voluntária por meio das cadernetas de poupança.
- (2) O segundo período, de 1967 a 1971, foi marcado por transformações no modo de funcionamento do BNH, por um alargamento de suas funções e uma participação cada vez maior dos financiamentos dirigidos para as faixas de renda mais altas. O alargamento do campo de ação do BNH traduziu-se pela criação de programas de financiamento da infraestrutura urbana, com a criação, em 1966, do Programa de Financiamento para o Saneamento (Finasa) e, em 1969, do Plano Nacional de Saneamento (Planasa)⁶.
- (3) O terceiro período, de 1971 a 1979, corresponde à transformação do BNH numa empresa pública que assumia as funções de banco de segunda linha, funcionando por meio de uma complexa rede de agentes promotores, financeiros, depositários. A década de 1970 caracteriza-se também por uma intensificação dos programas de desenvolvimento urbano, através da criação de fundos regionais de desenvolvimento e pelo lançamento, a partir de 1972, de um programa de renovação urbana – o projeto CURA – que financiava as obras de

⁶ Instituído em 1969, o Planasa só começou a funcionar dois anos depois, quando passou a destinar recursos para os estados criarem suas próprias companhias de saneamento. Para isso, instituiu o Sistema Financeiro de Saneamento (SFS), gerido pelo Banco Nacional da Habitação (BNH). Para obter o financiamento, cada estado da federação deveria criar, com base em seus recursos orçamentários, um Fundo de Financiamento para Águas e Esgotos (FAE) e uma companhia estadual de saneamento.

infra-estrutura e os equipamentos urbanos⁷. Para a habitação popular, em 1973, houve a criação do Plano Nacional de Habitação Popular (Planhab), destinado originalmente às famílias de baixa renda, com renda inferior à três salários mínimos, dirigiu-se para o segmento do mercado representado por famílias que dispunham de três a cinco salários mínimos e em 1975 surge o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB).⁸

- (4) O quarto período incia-se em 1979, com importantes mudanças na atitude dos poderes públicos, foi lançado o Promorar⁹, um programa de urbanização de favelas, de tramas saneadas com núcleo de habitação e autoconstrução assistida, o programa do BNH acessível para as populações de baixa renda. Em 1984, é criado programa nacional de autoconstrução assistida João-de-barro, destinada às famílias com renda inferior a 1,5 salários mínimo.

Segundo Sachs (1999: p. 156), o programa João-de-barro representa certo avanço em relação ao Promorar, tendo como alvo uma categoria marginalizada pelo conjunto dos programas do BNH. O programa apropria-se de práticas populares de autoconstrução coletiva, retomando o conceito de ajuda mútua (o mutirão). No entanto, apesar das ambições do programa, as realizações durante os anos de 1984 e 1985 foram modestas: 6445 empréstimos em 1984 e apenas 526 durante o primeiro semestre de 1985, sendo 7,25% dos contratos assinados pelas Cohabs em 1984.¹⁰

⁷ Em 1973 (resoluções RC 7/73 e RD 38/73), foi criado o projeto CURA (Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada). Esta linha de empréstimos a longo prazo era destinada às municipalidades, que deveriam participar de cada projeto com um mínimo de 10% do valor dos investimentos. O CURA tinha como papel dinamizar o mercado imobiliário e ser um apoio importante para a produção de habitações sociais. Segundo Sachs (1999), o CURA muitas vezes deu início à especulação sobre os terrenos cujo valor de mercado tinha aumentado graças às obras iniciadas. Para Batistuzzo e Pacheco (1981), o CURA financiou um programa de renovação urbana que resultou na expulsão dos moradores de menor renda e no afluxo das classes médias. A criação de empresas públicas, como a EMURB e Sabesp, estão ligadas às obras e a gestão fundiária exigida pelos projetos CURA.

⁸ Programa concebido pelo BNH, destinado, fundamentalmente, às famílias sem condições financeiras para adquirir uma habitação completa. Tal programa contemplava tanto a urbanização de novas áreas, com seu loteamento e venda dos terrenos a pessoas de renda baixa, como a aquisição de lotes em áreas já urbanizadas e a urbanização e regularização fundiária em áreas faveladas; A atuação do BNH através do financiamento de unidades habitacionais e do Perfilurb evoluiu, em 1983, ao lançar o Programa Nacional de Autoconstrução, que recebeu o nome de “Projeto João-de-Barro”. Experiências de promoção de mutirões foram realizadas em todo o Brasil, porém houve resistência para essa nova modalidade de atuação por parte das Companhias Estaduais e Municipais de Habitação (COHABs), que fizeram com que o programa não tivesse uma expressão maior. Com a extinção do BNH, em 1986, o Programa Nacional de Autoconstrução foi definitivamente encerrado pelo governo federal. (Abiko & Coelho, 2006).

⁹ Promorar: programa de erradicação da habitação sub integrada. Promorar e PROFILURB eram programas que adotaram a autoconstrução e o mutirão como alternativas possíveis da produção habitacional. Nessa fase, os mutirantes não participavam das decisões, fornecendo apenas a mão de obra para os empreendimentos.

¹⁰ Sobre o tema sugere-se: Maricato (1987), Bolaffi (1975), Valladares (1983).

Os sistemas de crédito baseados no FGTS e poupança entram em crise com a recessão econômica e seus efeitos no mercado de trabalho, desde o início da década de 1980. O próprio BNH e a gestão da política habitacional passam a sofrer forte questionamento. Em 1985, organizou-se uma discussão nacional, envolvendo diversos setores da sociedade. Foram questionados a natureza dos recursos utilizados, a falta de subsídios e a falta de integração com o desenvolvimento urbano; e foram feitas recomendações concretas envolvendo recursos, aplicações, desenvolvimento urbano, e organização e funcionamento do MDU - Ministério de Desenvolvimento Urbano, CNDU - Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano e BNH. No entanto, o governo decidiu pelo fechamento do banco, em 1986, passando a gestão dos créditos à Caixa Econômica Federal (CEF).

1.2. As cooperativas habitacionais do BNH

As cooperativas habitacionais foram direcionadas durante a existência do BNH, entre 1964 e 1986, a serem “agentes promotores” desta política habitacional, a partir do Decreto N. 58.377/66, que submete as cooperativas de habitação brasileiras ao consumo financiado pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH). No mesmo ano, o regime militar publica o Decreto-Lei Nº 59/66, que subordina as cooperativas de habitação à competência normativa do BNH para *"conceder autorização ou cancelá-la, baixar e ampliar normas disciplinadoras da constituição, funcionamento e fiscalização, além de fixar e aplicar penalidades e definir os casos de intervenção"*.

As competências das cooperativas seriam exercidas através de um “órgão assessor” do BNH, o Inocoop – Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais. A “orientação” que consta no nome do Inocoop se estendia para todas as fases do empreendimento, do projeto até a entrega individual das unidades habitacionais, passando pela fiscalização de cada etapa de obra através de empreiteiras. Feita a transferência legal das unidades para cada cooperado, o Inocoop providenciava a liquidação e dissolução da cooperativa. A partir de então, o que era um cooperado se torna a parte individual de um financiamento celebrado com os “agentes financeiros” dos empréstimos do BNH, fechando um desenho institucional que durou até a extinção do banco em 1986.

Segundo Alves da Silva (1992: p. 85), o controle era feito como *“uma espécie de corretora do BNH, das construtoras e agentes financeiros.”* O autor questiona esta relação, visto que na prática o resultado do Inocoop é o de favorecer as empresas privadas que constroem e financiam a habitação:

Sob tal perspectiva de análise da atuação dos agentes intermediários na relação da cooperativa com o BNH se indaga: por que não estimular, a partir do Estado, a criação de cooperativas que, travando relacionamento direto com o órgão financiador e normatizador, realizem seus projetos sem a onerosa intermediação?(ALVES DA SILVA, 1992: p.109).

Castro (1999: p. 89) ao abordar esta questão, coloca que, mesmo sendo as Cooperativas Habitacionais sociedades civis sem fins lucrativos, o dirigismo estatal as subordinou. Elas não se desenvolviam senão com autorização e tutela do Estado. Acrescenta, ainda, que atuavam como meras delegadas do BNH e Inocoops, além, de sofrerem a *"interferência dos interesses de frações especializadas do capital que atuam na produção imobiliária"*

A impossibilidade da formação de cooperativas autônomas, visto serem submetidas à legislação que criou o Incoop, traduzia-se na impossibilidade legal para a manutenção da sua autonomia, ou pelo menos a tentativa desta, nos empreendimentos habitacionais implementados. Desta forma, não era possível formar cooperativas independentes:

(...) a ideia da cooperativa habitacional independente estava descartada, como também se descartou a possibilidade de constituição de uma equipe de assessoria técnica autônoma (REINACH, 1984, p.10).

Alves da Silva (1992) afirma que as alterações introduzidas no Programa de Cooperativas Habitacionais acarretaram, a partir de meados da década de 1970, a total descaracterização da proposta inicial. Foram modificados, entre outros, os critérios de acesso às Cooperativas Habitacionais, prazos de execução das obras, faixa de renda mínima familiar exigida, além de ser introduzida em 1972 (RC 04/72 do BNH) a figura do agente financeiro (Alves da Silva, 1992). A falta de participação dos cooperados no processo decisório contribuiu para atestar o caráter formal e burocrático a que foram reduzidas as Cooperativas Habitacionais.

Quanto à participação, em termos quantitativos, das Cooperativas Habitacionais na produção da moradia promovida pelo BNH/SFH, no período de 1964 a 1984 foram concedidos 487.471 financiamentos através das mesmas, representando 11,3% do total contratado pelo SFH. Sobre estes dados, Castro (1999, p. 95) acrescenta que 60% desta produção ocorreram entre 1976 e 1982, período em que as Cooperativas Habitacionais perderam seu caráter social. Alves da Silva (1992, p. 116) reforça este fato reafirmando que se na década de 1960 (a partir de 1964) as Cooperativas Habitacionais atuavam mais próximas aos interesses dos trabalhadores sindicalizados e com um cunho "social" (grifo do autor), a partir de meados de 1970, os empreendimentos das cooperativas eram mais amoldados aos mecanismos de mercado, chegando a uma completa descaracterização da proposta inicial.

O Programa de Cooperativas Habitacionais começa a refluir nos anos 1980 com a crise do financiamento público, que culminou com extinção do BNH em 1986. Mesmo assim, as Cooperativas Habitacionais permaneceram vinculadas, em sua quase totalidade, ao modelo desenvolvido sob a égide do BNH, apesar da Constituição Federal de 1988 ter conferido autonomia às cooperativas perante o Estado.

As cooperativas habitacionais perdem expressão e, em 1993 deixam de fazer parte do corpo de agentes financeiros do SFH através da Instrução Nº 1980/93 do Banco Central. No

entanto, ao perderem recursos do FGTS, as Cooperativas Habitacionais deixaram de estar sob o controle e a fiscalização do Estado como agente financeiro. Independente desta nova situação institucional, não foi a partir dela que os movimentos renasceram - sociais, cooperativas, entidades, surgiram. Havia, desde a década de 1970, a presença de movimentos sociais, agindo de forma autônoma, sem a necessidade, naquele momento, da organização do Estado para sua atuação.

1.3. Os movimentos sociais no Brasil

Na história brasileira recente, após o longo período de suspensão das liberdades democráticas, sob o regime militar, a possibilidade de redemocratização política, com participação alargada e exercício da cidadania, voltou à cena. Visível, e extensamente aclamado durante o final dos anos 1970 até meados dos 1980, foi o movimento pela democratização da sociedade, com (re) surgimento de movimentos sociais, de novas lideranças sindicais, novos partidos políticos, organizações de defesa de direitos, todos agentes de uma renovada participação política.

O modelo central-desenvolvimentista existente durante o período militar foi mantido, segundo Gomes de Mendonça (1990, p.73), enquanto durou o crescimento econômico do país. Com a desaceleração da economia do país no final da década de 1970, que se exacerbou na década de 1980, instalou-se uma crise recessiva.

Os conflitos se tornaram mais explícitos, obrigando o Estado a funcionar como uma base mínima de sustentação às atividades privadas e obrigando-o a considerar certas reivindicações populares (...). É o início do processo de 'abertura política', 'lenta, gradual e segura' (SILVA, 1981).

A abertura política iniciada na década de 1970 inaugurou outro ciclo político, segundo Mendonça:

Recolocar os partidos no seu papel original de atores principais no campo político, fazendo refluir às suas atividades específicas todas aquelas entidades não políticas que haviam rebaixado a própria área operacional e usurpado (...) aquele papel como sucedâneas dos partidos (MENDONÇA, 1990: p.73).

Os anos de 1970, para Cardoso (1983), trouxeram à cena em alguns países, uma camada popular mais participante. Setores sociais tradicionalmente excluídos da política passaram a se organizar para reivindicar, sentindo-se parte do sistema político, embora fosse sua parte mais fraca.

Um elemento fundamental para o desencadeamento deste processo de abertura política foi a pressão exercida por setores da sociedade civil, em especial, o movimento estudantil renovado, que protagonizou as primeiras manifestações públicas e organizadas contra o regime militar, os sindicatos e os chamados Movimentos Sociais Urbanos (MSU) e as

Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) ¹¹. As CEBs desenvolveram-se a partir do fim da década de 1960 e ocuparam um lugar importante nos movimentos sociais.

Das CEBs surgiram movimentos populares de reivindicações quanto ao acesso à infraestrutura urbana (água, luz, creches) e também para a legalização de loteamentos clandestinos.¹² O Movimento contra a Carestia originou-se também das CEBs, que apoiaram também o surgimento da UMM (União dos Movimentos de Moradia) ¹³, que tem início em 1985. Este processo teve impulso com reuniões patrocinadas pela Cúria Metropolitana de São Paulo, através da Pastoral da Moradia e de algumas CEBs.

No movimento pela redemocratização do país, surgiram novos movimentos sociais, ou outros reassumiram a cena social, como o Movimento Feminista, iniciado em 1975. Em 1977 iniciou-se, com apoio de várias organizações internacionais, um amplo movimento pela anistia, ao mesmo tempo em que renascia o movimento sindical. Em 1979 foi constituído o Movimento de Defesa do Favelado (MDF), principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e em Belo Horizonte, fato que forçou o diálogo com o poder público (DOM BEM, 2006). Todos esses movimentos criaram as bases para uma rearticulação da sociedade civil, que passou a encaminhar, por meio de vários canais de expressão reconstruídos, e principalmente, por novos canais, projetos de mudança social para o país.

NOVA CONFIGURAÇÃO SOCIAL

Este novo processo abriu um campo de investigação para os pesquisadores, principalmente o das ciências sociais, que focaram seu olhar nos movimentos sociais urbanos e rurais e em todas as organizações que mostram uma sociedade civil em movimento, gerando grandes debates em relação ao papel destes movimentos num contexto mais amplo (CARDSO, 1983, p. 216)

De acordo com Pedro Jacobi, os estudiosos brasileiros dos MSU basearam-se em contribuições externas ao contexto brasileiro, dentre outros autores podem ser citados Manuel Castells, Jordi Borja, Jean Lojkine:

¹¹ Exemplos de estudos sobre as CEBs enquanto movimento social associado ao processo de redemocratização política são encontrados em DOIMO (1986) e também em MAINWARING (1989).

¹² Os movimentos pela regularização de loteamentos clandestinos surgiram em 1976. Para uma análise do papel da Igreja na luta pela regularização dos loteamentos, sugere-se: Jacobi (1982), Krischke (1983 e 1984), Vasconcellos e Krischke (1984).

¹³ No início, as atividades da UMM concentravam-se na zona leste do município de São Paulo, e aos poucos se ampliou para todas as regiões da cidade.

Estes trabalhos sintetizam um conjunto de experiências que dão origem à definição dos Movimentos Sociais Urbanos, e que servem de referência àqueles que, preocupados com a mesma temática, carecem de instrumental analítico adequado para o entendimento destas manifestações como movimento geral da sociedade (JACOBI, 1987, p: 250).

Por outro lado, há toda uma série de autores nacionais, que sem negar o diálogo internacional, trouxeram formulações significativas para o entendimento do processo social brasileiro, como: Lucio Kowarick (1983), Maria Célia Paoli (1986), Vera da Silva Telles (1987), Eder Sader (1980), etc.

O surgimento dos movimentos sociais na década de 1970 é explicitado por Sader:

Eu estava sim, diante da emergência de uma nova configuração das classes populares do cenário público. Ou seja, não apenas em comparação com os padrões do início da década, mas também – e sobretudo – com os períodos históricos anteriores, o fim dos anos 70 assistia a emergência de uma nova configuração de classes. Pelos lugares onde se constituíam como sujeitos coletivos; pela sua linguagem, seus temas e valores; pelas características das ações sociais em que se moviam, anunciava-se o aparecimento de um tipo de expressão dos trabalhadores, que poderia ser contrastado com o libertário, das primeiras décadas do século, ou com o populista, em 1945 (SADER, 1980).

A década de 1980 foi das mais significativas não apenas por ter marcado o fim do regime ditatorial, foi também o momento em que houve a pluralização dos movimentos sociais. A partir da década de 1980, a emergência dos novos movimentos sociais dá visibilidade a outras formas de organização dos trabalhadores e se articula ao movimento sindical. Este, por sua vez, descolou-se do controle do regime militar e também está na origem da formação do Partido dos Trabalhadores na segunda metade da década de 1970, talvez o maior acontecimento político de todo o período. Nos anos 1980, o Partido dos Trabalhadores (PT) dá início a uma série de conquista eleitorais de administrações municipais, possibilitando a participação de novas camadas da sociedade em várias dimensões da política urbana, criando ou incorporando conselhos populares e organismos similares no processo de administração pública.

Com a Constituição de 1988, a democracia se firma com regras formais para a participação da sociedade, através de diversos instrumentos, nas questões de interesse público. A

Constituição Federal institucionalizou os processos políticos que estavam acontecendo nos municípios e no País, no âmbito das lutas pelos direitos sociais.

Em que pese o rearranjo político institucional, várias questões políticas e sociais ficaram em aberto. De acordo com Jacobi (1983), a discussão de novos formatos da intervenção do Estado na configuração da vida cidadina na década de 1980, bem como as perspectivas de participação e luta por uma melhor qualidade de vida urbana dos Movimentos Sociais Urbanos provém da crise econômica e o agravamento da “espoliação urbana”. Esta foi definida por Lucio Kowarick como a somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo – que devem ser focalizados conjuntamente com o problema da moradia e da produção e acesso à terra urbana – que se apresentam como socialmente necessárias em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho¹⁴. O cenário de desigualdades, desemprego, o aumento de moradias irregulares, como as favelas, são motivos para aumentar o quadro de reivindicações populares, que atuam diretamente, sem mediação política.

Para Jacobi (1989: p.25), a atuação dos MSU advém de grupos de pressão sobre o Estado para obter respostas concretas às suas demandas, através de dinâmicas diferenciadas, apontadas para um maior ou menor enquadramento institucional. Sendo um dos seus objetivos, portanto, cristalizar o significado da cidadania, não somente em termos das conquistas materiais, mas também, quando possível, na constituição de uma identidade que gradualmente vai quebrando a consciência fragmentária que lhe é imposta pelas características do regime político (Ibidem: p.18).

O Poder Público, segundo Kowarick, é o alvo das reivindicações e é levado adiante por um conjunto dispare de trabalhadores que se percebe espoliado em elementos básicos para sua reprodução enquanto morador urbano. A luta, para ser caracterizada urbana, deverá ocorrer “*numa base territorial circunscrita às cidades, coloque em xeque a questão da terra, habitação ou bens de consumo coletivo*”. (Kowarick, 1983: p. 61)

Os Movimentos Sociais Urbanos podem ser caracterizados pela sua relação com o Estado. As relações que se formaram principalmente durante os anos de 1970 e 1980 tiveram implicações de ordem prática na linha das políticas públicas relativas às populações de baixa renda. Tais políticas voltaram-se para a identificação, na população de baixa renda,

¹⁴ Ver: A Espoliação Urbana, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1979, p. 55-74.

daquelas de cunho coletivo, que se desenvolveram autonomamente pelas comunidades como resposta à próprias condições de carência. Pensava-se, portanto, em reproduzir estas práticas dentro de programas do poder público.

Esta postura deu origem a uma linha de política pública que confere na vida em comum, a solução para as melhorias das condições de vida. A expectativa do “desenvolvimento comunitário” (Boschi; Valladares, 1983: p. 66) é a de que, com uma determinada estruturação do espaço social aliada a certa dose de espontaneísmo contida no âmbito das relações primárias, dar-se-ia conta dos problemas básicos de sobrevivência dessas populações.

Apesar da sua postura autônoma, os MSU não recusaram a possibilidade de negociação com o Estado, a negociação com o Estado levou, em vários casos, à institucionalização das práticas, provocando transformações em ambos os polos do processo (BOSCHI, 1983, p: 15). Foi a partir da segunda metade dos anos 1980, que os movimentos se constituíram não somente como oposição, mas também com a pretensão política de possibilitarem, pela via de um forte apelo à identidade local de moradia, um espaço institucional alternativo tanto de acesso ao Estado quanto de consecução de um ideário de princípios democráticos (Ibidem, p.36).

Segundo Jacobi (1987), o processo de negociação com o Estado é um elemento a mais que permite a criação de uma identidade coletiva, que não se coloca somente no plano político, mas também no cultural com a criação de fato de uma *"nova cultura política"*, na qual se destaca *"a mediação exercitada por agentes externos às classes populares, e seus reflexos no processo de construção dos pressupostos coletivos de ação, a saber, questões relativas a características organizacionais, à autonomia dos movimentos e ao caráter da sua relação com o Estado."* (Ibidem, p. 15)

Como mostram os autores, nos anos 1980, o debate sobre participação popular foi intenso. A gestão democrática da cidade era um tema presente nos discursos sobre gestão urbana. O que se discutia, em relação ao MSU, eram os mecanismos de representação e negociação, para outra forma de fazer política. No âmbito do MSU, a ênfase era colocada na democratização, nas práticas participativas, na rejeição de relações elitistas e hierarquizadas, favorecendo assim, a cooperação.

A direção que o movimento e alguns dos segmentos sociais a ele mais próximos queriam tomar, era da ordem que Norberto Bobbio (1984, p.54) descreve como *"ampliação do*

espaço da sociedade nas decisões do poder público", constatando que nas sociedades contemporâneas o alargamento do processo de democratização é resultado de novos papéis desenvolvidos por indivíduos, grupos e comunidades.

Bobbio (1984, p. 55) ainda afirma que a ampliação da democracia, a partir da sociedade participativa, deve ser o resultado do *"poder político ascendente"*, isto é, do *"poder político exercido em todos os níveis (local, regional, estatal) em nome e por conta do cidadão, ou melhor, do indivíduo enquanto cidadão"*. O processo de democratização aparece, portanto, como a ampliação do poder da sociedade civil, o que significa que o papel deliberativo, que sempre foi realizado na esfera política, transfere-se para a sociedade.

Algumas transformações no padrão do poder público e nas políticas públicas ocorreram. Os MSU foram reconhecidos, não sem problemas e resistências, como um dos interlocutores representativos das classes populares e da sociedade em geral. O diálogo deu-se na direção de uma relação de tipo democrático, levando o poder público ao reconhecimento do valor da realidade e da comunidade local (Scherer-Warren; Krischke, 1987, p. 164)

Ainda assim, a relação do Estado com os MSU tem-se mostrado complexa na execução das políticas públicas. Segundo Valladares e Boschi (1983), embora nem sempre seja identificado como alvo direto da mobilização coletiva, o Estado funciona como o propulsor dos movimentos sociais na medida em que é sua inoperância na área do fornecimento de serviços coletivos e na garantia de direitos mínimos de cidadania que abre caminho, fornecendo condições gerais para a emergência de movimentos reivindicativos. Por outro lado, ainda conforme os autores, o Estado funciona como fator de contenção dos movimentos, o que se materializa no processo de negociação que se desenvolve entre ambas as partes, e ainda quando surgem do Estado propostas de colaboração e ajuda, através dos mais variados programas públicos.



2.1. As iniciativas políticas e habitacionais a partir das décadas de 1970/1980

Como visto anteriormente, com a instituição do Banco Nacional de Habitação (BNH) pela ditadura militar, passou-se a construir milhares de unidades habitacionais no país, mas com uma arquitetura padronizada e desqualificada.

Visto que a política habitacional do BNH não conseguiria sanar o problema do déficit habitacional (ou não tinha isso como objetivo), começaram a surgir novos paradigmas para a habitação social, gestando, ainda que não em um primeiro momento, o que viria a ser denominado assessoria técnica à moradia, um dos elementos das novas práticas e políticas habitacionais, num debate que veio a impulsionar novas discussões no setor. Assessoria técnica à habitação é composta de profissionais qualificados (arquitetos, psicólogos, engenheiros, assistentes sociais) que prestam serviço à população na execução da sua própria moradia.

Para Maria Isabel Nobre, arquiteta da assessoria técnica Ambiente Urbano,

As assessorias técnicas são entidades constituídas por profissionais de diversas áreas, tiveram a sua formação em meados da década de 80, caracterizaram-se pela parceria com os movimentos sociais e suas lutas, pela preocupação com a arquitetura na habitação social e pela participação na formulação das políticas e programas habitacionais. (NOBRE, 2006, p. 1)

Ainda na década de 1970, surgiram algumas atuações pontuais de arquitetos junto às movimentos de participação popular. Essas ações se davam também através de órgãos públicos. Depoimentos de profissionais como Luís Fingermann, José Fábio Calazans e Emília Maricato em 1983 revelam as ações isoladas até aquele momento.¹⁵

Em 1975, Ermínia Maricato recebeu um convite de um padre que atuava na região de Interlagos em São Paulo, onde iniciavam um movimento de transportes. Junto ao movimento, Maricato elaborou um relatório da qualidade que apresentava um diagnóstico da situação dos transportes naquele momento e também conseguiram alguma melhora nos

¹⁵ Ermínia Maricato atuou junto à Prefeitura de São Bernardo do Campo e nas secretarias de planejamento do Estado de São Paulo. Luís Fingermann foi estagiário e assessor da Prefeitura de Diadema). In: “Depoimentos - Formação e prática profissional do arquiteto: três experiências em participação comunitária.” Espaço e Debates, n. 8, jan.-abr., 1983.

transportes coletivos. Para Maricato, é de grande importância a atuação dos movimentos naquele período:

Sem dúvida eles eram um salto em termos de consciência da população, de consciência acerca do caráter do Estado, de que lado ele está, como ele é administrado (...). Esse salto de consciência dá um saldo de lideranças: as pessoas combativas e mobilizadas passam a ser respeitadas nos bairros (...).¹⁶

Outra experiência relatada é a do arquiteto José Fábio Calazans, que iniciou sua militância na juventude católica, e após o ingresso na FAU, em 1969, começou a participar de mutirões de autoconstrução em bairros da Zona Sul de São Paulo. Em 1971 iniciou seu trabalho de assessor de movimentos de regularização de um loteamento clandestino no bairro do Campo Limpo e também atuou junto a União de Moradores de Centreville em Santo André.

Luís Fingermann iniciou sua atuação junto às comunidades em 1973, quando atuou como estagiário na prefeitura de Diadema. Elaborou um levantamento nos arquivos da prefeitura e descobriu que aproximadamente 90% das moradias em Diadema eram construídas pelos próprios moradores, método que Fingermann denominou de autoconstrução:

Eu chamo isto de autoconstrução pelo fato do indivíduo gerenciar o processo e este era o elemento comum a todas as construções. O indivíduo proprietário da obra coordenava, era o árbitro e tomava as decisões. Contava, porém com o trabalho de terceiros que conseguia das formas mais variadas, contratando, barganhando por uma máquina de costura quebrada, por exemplo, e o que mais pudesse imaginar.¹⁷

A partir destes dados, Fingermann propôs à Prefeitura de Diadema um projeto de assessoria técnica para auxiliar a população do município, acreditando que além dos aspectos técnicos necessários como projeto, regularização, “havia por trás uma prática política possível”¹⁸. Uma equipe multidisciplinar foi organizada para elaborar projetos, orientar a compra de materiais, demarcar a obra no terreno. Buscava-se, neste trabalho, construir uma nova postura do técnico/funcionário da prefeitura, inverter a imagem que a

¹⁶ Idem., p. 83.

¹⁷ Ibidem, p. 90.

¹⁸ Ibidem.

população tem de um arquiteto ou engenheiro da prefeitura. Surgem, nesta experiência, questionamentos quanto ao papel do arquiteto, nota-se que o trabalho em campo é um trabalho *“politicamente muito importante”*¹⁹, com a tentativa de socializar o conhecimento, para desmistificar, em campo, seu papel enquanto profissional.

Estas ações pontuais refletiam a necessidade da atuação dos arquitetos junto a uma demanda que se formava e se organizava dentro dos movimentos de participação popular na década de 1980. Na questão habitacional especificamente, pode-se dizer que as experiências com estes movimentos conheceram continuidade, de significado e prática, em 1982, quando foi estruturado o Laboratório de Habitação do curso de Arquitetura da Faculdade de Belas Artes de São Paulo – LABHAB²⁰, a partir de uma proposta formulada por professores e estudantes, que visava aproximar a Universidade e os bairros populares (BONDUKI, 1986, p.13). A proposta original do LABHAB era a de fornecer assessoria técnica à população que não tinha recursos para contratar os serviços de profissionais. As iniciativas do Laboratório eram experimentais, e seus membros concluíram que só haveria resultados significativos se houvesse a parceria com os movimentos sociais urbanos, como destaca Bonduki:

Chegou-se à conclusão que a assessoria que propúnhamos só surtiria o efeito desejado se atuássemos juntos aos movimentos sociais urbanos. Senão seria voluntarista, paternalista ou assistencialista, posturas que desde o início rejeitamos (BONDUKI, 1986, p.14)

Uma experiência anterior ao Laboratório de Habitação foi a Cooperativa do Sindicato dos Arquitetos de São Paulo, formada em 1978 pelos arquitetos Joan Villá, Jon Maitrejean, Alfredo Paesani e Jorge Caron. O trabalho da Cooperativa finalizou-se já em 1979, e as causas pela sua breve passagem são justificadas pelo arquiteto Joan Villá, que relata a pouca experiência dos arquitetos envolvidos, e que viam na Cooperativa, uma oportunidade de trabalho, mas que não tinham uma cultura de cooperativismo, além do que, não conseguiram atender a grande demanda da população e responder questões de natureza técnica, como custos de obra, tecnologia dos materiais, etc. A questão mais relevante apontada por Villá é a necessidade do aprimoramento profissional do arquiteto para

¹⁹ Ibidem, p. 91.

²⁰ O Laboratório de Habitação era composto pelos professores: Vitor Lotufo, Joan Villá, Yves de Freitas, Reginaldo L. N. Ronconi, João Marcos A. Lopes, Olair de Camilo, Raquel Rolnik, Nabil Bonduki, Antonio Carlos Santanna Jr, Carlos Roberto Andrade, Maria Amélia, Mauro Bondi, Marco A. Ossello, além da colaboração dos estudantes Ema Paula, Luis Caroprezzo, Maria Nelci Frangipani e Martha Genta; o coordenador do curso era o arquiteto Jorge Caron.

contribuir de forma eficaz junto à demanda dos movimentos por moradia, que se organizavam neste momento na cidade de São Paulo.

(...) já estavam muito longe das questões da tecnologia, das questões da construção, das questões de conforto ambiental. Estavam muito distantes de custos, de tempo de obras. Não tinham nenhuma preparação para responder a qualquer pergunta elementar: quanto vai custar, quanto tempo vai durar, quanto eu preciso economizar por mês? Já no sindicato, comentava-se a necessidade, a importância de introduzir uma disciplina de habitação popular ou algo do gênero no currículo das escolas que existiam. Comentava-se a importância de se começar a pensar em outro tipo de arquiteto. (Grifo nosso) ou, senão outro tipo, de ampliar a formação do arquiteto e conduzi-la mais para as efetivas necessidades do país que a gente tem (In: POMPÉIA, 2006,p.11)

Com o fim da Cooperativa, Jorge Carón é convidado para coordenar o curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Belas Artes e Joan Villá torna-se professor de Projeto Arquitetônico. A ideia presente na Cooperativa foi retomada por Carón e elaborada de forma que uniria o conhecimento técnico e acadêmico dos professores e dos alunos com a necessidade de moradia da população de baixa renda, representada pelos movimentos de moradia. Para a interação destas duas forças, criou-se, na Faculdade de Belas Artes, o Laboratório de Habitação.²¹

Até o início da década de 1980, não havia o conhecimento da participação, do tipo institucional, das faculdades de arquitetura junto aos problemas habitacionais e urbanos.²² O LABHAB da Faculdade de Belas Artes foi o início da prática de estudantes e professores na prestação de serviços à comunidade, e que inaugura um leque de possibilidades de atuação no campo da arquitetura. João Carlos Sant'anna, integrante do Laboratório, afirma a importância do contato dos estudantes com as necessidades habitacionais:

A convergência de nossos trabalhos só veio reforçar essa vivência e o envolvimento dos estudantes, que, ao longo de seus anos de formação, foram extraordinariamente enriquecidos pela participação que tiveram junto às comunidades. (...) Não é apenas no sentido de amadurecimento de

²¹ O Laboratório de Habitação foi um dentre vários projetos de Carón na Belas Artes, entre eles estão: Laboratório de Estruturas, Laboratório de Planejamento, Laboratório de Conforto, etc.

²² Estudantes de cursos de arquitetura envolveram-se com os movimentos sociais da década de 1970, houve até iniciativas de criação de Escritórios Pilotos para atuar junto aos movimentos, mas o LABHAB, pode ser considerado a primeira experiência consolidada do período.

sistemas construtivos, mas, principalmente, pela maneira muito adequada de interpretar e dar respostas às necessidades habitacionais do movimento popular. Além disso, inova o desenho de arquitetura e procura dar solução justa, correta e equilibrada para atender esta demanda (In: POMPÉIA, 2006, p.13).

A importância do reconhecimento da atuação do arquiteto junto aos movimentos de moradia assim como a capacitação deste profissional era apontada desde as experiências anteriores ao Laboratório, como a já citada Cooperativa do Sindicato dos Arquitetos. As soluções tecnológicas propostas pelos arquitetos do Laboratório de Habitação aos movimentos de moradia eram, a princípio, incompreendidas pela população. Em um dos trabalhos do Laboratório, com a proposta de reurbanização de uma favela, denominado “Recanto da Alegria”, sugeriu-se a utilização de solo cimento para a fabricação de tijolos, e logo foi recusada pelo movimento, desta forma, foram utilizados blocos de concreto para a construção das casas. Para este mesmo projeto foi proposta a construção de uma cúpula com cerca de 30 m², cerca de 6 metros de diâmetro e 4 metros de altura, o que deveria ser o centro comunitário e que seriam utilizados blocos cerâmicos de 8 furos (o tijolo “baiano”). A cúpula não foi finalizada de acordo com o projeto proposto, houve certa resistência e incompreensão do projeto pelo movimento, devido ao desconhecimento da técnica utilizada. O arquiteto João Marcos Lopes, integrante do Laboratório de Habitação na época, relata a impressão da população diante do projeto:

Aos poucos, as pessoas foram abandonando a obra e, no final, quase que só sobramos nós. As pessoas começaram achar aquela coisa muito esquisita (In: POMPÉIA, 2006, p.17)

As ideias e técnicas construtivas propostas pelos arquitetos foi, aos poucos, sendo compreendidas pelos movimentos de moradia, que, após o fim dos trabalhos do Laboratório, encontraram os arquitetos estruturados em assessorias técnicas, das quais falaremos adiante. Este caminho percorrido pelos movimentos de moradia junto aos arquitetos trouxe amadurecimento de ambas as partes, dos movimentos, que enxergavam nestes profissionais a oportunidade de conseguirem a sua moradia, e dos arquitetos, que aprimoravam seu trabalho junto a uma demanda até então desconhecida. Este processo foi modificando a visão do movimento quanto às propostas de projetos das assessorias técnicas.

Lopes identifica parte deste processo a partir das experiências do Laboratório de Habitação:

Em 1982, quando eu dava aulas na Escola de Belas Artes, fizemos no laboratório de habitação a proposta de construção de uma cúpula numa favela da zona sul. Foi um espanto geral, a ideia não foi compreendida. Hoje, apresentamos soluções tecnológicas e de sistemas estruturais que naquela época seriam inusitadas e o pessoal concorda (...). Já temos, inclusive, outro conceito dentro da obra. Antes éramos chamados de engenheiros, hoje já nos identificam como arquitetos (In: Revista Projeto, 1983, p. 62)

Apesar das tentativas, o Laboratório de Habitação não conseguiu atender todas as solicitações dos movimentos, visto que os programas habitacionais propostos no período pelos órgãos públicos não possibilitavam a ampla abertura do diálogo com os movimentos.²³ Em 1986, o Laboratório de Habitação finaliza seus trabalhos na Faculdade de Belas Artes, professores foram demitidos e a oportunidade que o Laboratório permitiu aos estudantes e aos movimentos de moradia repercutiu em outras Universidades, com o interesse de criar núcleos de habitação para a permanência deste importante trabalho interrompido.

A partir de então foram criados vários órgãos congêneres em outras Universidades, como o Habitafaus, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Católica de Santos, o Laboratório do Habitat, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontífica Universidade de Campina – Puccamp, e o Laboratório de Habitação do Núcleo de Desenvolvimento de Criatividade da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp (BONDUKI, 1986).

O arquiteto e professor Ives de Freitas, membro do Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, relata um dos motivos pela sua extinção:

Não foi exatamente a questão salarial que motivou o seu fim, mas uma perspectiva e um trabalho que desenvolvemos e que não cabia mais na estrutura particular de ensino pago. A verdade é esta (In: POMPÉIA, 2006, p.19)

A criação de núcleos de habitação em outras Universidades²⁴, mostrou a necessidade e a importância deste trabalho para o *“avanço das novas posturas políticas dos movimentos*

²³ O início da década de 1980 sofreu com a dificuldade de implantação de políticas habitacionais no âmbito municipal., começando pela mudança constante de prefeitos. Até 1985, 4 prefeitos se sucederam no cargo e os programas municipais de habitação tornam-se prioridade apenas em 1989, com a eleição da prefeita Luíza Erundina.

²⁴ Para o registro dos trabalhos dos Laboratórios de Habitação da Unicamp sugere-se: Pompéia, R. Os Laboratórios de Habitação no ensino da arquitetura: uma contribuição ao processo de formação do arquiteto. Doutorado apresentado à FAU/USP, 2006.

populares, que apontavam no sentido de superar o caráter meramente reivindicatório, que ainda é predominante.” (Ibidem,p.15).

Paralelamente ao trabalho que o Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes estava desenvolvendo, nos anos de 1984 e 1985 foram realizados dois encontros de Movimentos por Moradia por Cooperativismo e Ajuda Mútua, que visavam definir estratégias mais globais para a articulação entre organização popular, assessoria técnica e de construção por mutirão. Além da presença dos Movimentos por moradia, houve também, segundo Reginaldo Ronconi, *“uma participação muito grande do Laboratório de Habitação da Belas Artes, que era quem na época estava trabalhando com os movimentos, esse grupo foi um dos principais articuladores destes encontros de moradia.”*²⁵ A participação conjunta de arquitetos e movimento por moradia contribuiu para que o tema das discussões fosse dirigido à estrutura organizacional das assessorias técnicas, que surgiriam anos mais tarde, no final dos anos de 1980.

Observa-se que nestes encontros, o modelo de assessoria técnica estava preconizado, a maioria dos temas das discussões foram e continuam incorporadas nas assessorias, como as formas de atuação dos técnicos, que estes *“devem estar sob controle da comunidade, obedecendo às diretrizes definidas pelo movimento (...) que o apoio técnico solicitado só é possível se este estiver engajado com a luta popular.”*²⁶ A remuneração dos técnicos deveria ser feita através de *“recursos advindos de uma porcentagem fixa sobre os custos do empreendimento.”*²⁷ Quanto à atuação dos técnicos, os encontros discutiram também a importância da presença de novos técnicos, com outros atributos profissionais além da arquitetura e engenharia, com o apoio também jurídico (advogados), social (assistentes sociais e sociólogos) e econômicos (economistas e administradores de empresas).

Estes dois encontros deram continuidade na discussão e ação entre movimentos por moradia e arquitetos e mostraram a urgência na estruturação de um corpo técnico para atender a demanda dos movimentos. Aqueles que já não estavam mais no Laboratório de Habitação da Belas Artes, prosseguiram com seus trabalhos no Sindicato de Arquitetos no Estado de São Paulo (SASP) e *“conseguem trazer para Sindicato a discussão da importância de uma diretoria de assessoria”.*²⁸

²⁵ Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

²⁶ Gohn, M, Glória. Lutas pela moradia popular em São Paulo. São Paulo: FAUUSP (tese de livre docência), 1987. Vol. II, p. 368.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

Apesar da tentativa de implementarem uma diretoria de assessoria dos movimentos populares, só foi possível a criação de uma secretaria, devido às dificuldades encontradas no SASP para o entendimento da proposta de uma assessoria técnica para os movimentos populares. Reginaldo Ronconi, membro do conselho fiscal do SASP na época, relata este processo²⁹:

Era uma discussão um pouco complicada dentro do SASP, pois tinha gente que defendia os interesses dos escritórios e não entendia exatamente qual era a proposta da assessoria. Não conseguimos formar uma diretoria, formamos uma secretaria de assessoria dos movimentos populares.

Os movimentos de moradia buscavam cada vez mais o sindicato e esta foi à razão principal para que este grupo de arquitetos organizasse dois encontros, denominados “Fórum de assessorias de habitação.” Estes encontros tinham como finalidade discutir o problema da moradia, a atuação dos arquitetos, a formatação do que seriam as assessorias técnicas, a sua diferenciação perante os escritórios de arquitetura existentes, pois não havia ainda um mercado de trabalho organizado que suprisse a demanda existente dos movimentos.

O primeiro encontro aconteceu em 1987 e reuniu cerca de 90 pessoas. Para Ronconi, a presença deste número de interessados foi surpreendente e tinha como objetivo reconhecer os profissionais que estavam trabalhando junto aos movimentos naquela época:

Este primeiro encontro surpreendeu, pois reuniu cerca de 90 pessoas. Ele era basicamente uma tentativa de reconhecimento de quem trabalhava com assessoria naquela época. Foram desde pessoas que trabalhavam individualmente, até estudantes, que não trabalhavam, mas tinham interesse pela discussão. Havia também a presença de professores da FAU e estudantes da FAU.³⁰

No mesmo ano é realizado outro encontro, desta vez com sede na Faculdade de Direito do Largo São Francisco, e tinha a intenção de organizar os grupos de trabalho, assim como a discussão da inserção destes no mercado de trabalho:

Este encontro tinha uma pauta mínima, como formatar os grupos de trabalho, como estes seriam diferenciados de um escritório comum, se teriam fins

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

lucrativos, tinha que ter uma distinção dos escritórios de projetos, das empreiteiras. Existia uma demanda absurda, como hoje. Nesta época esta demanda não era conhecida de todos, a gente intuía.³¹

2.2. O contato com a experiência uruguaia

Há nas noções de autogestão uma dupla concepção, que por um lado questiona o saber técnico tradicional e por outro interpreta o trabalhador como agente da realização do seu destino. De certa forma, estas questões estavam presentes na crítica que Sérgio Ferro e Rodrigo Lefèvre fizeram a produção da arquitetura moderna brasileira e ao canteiro de obras e como ele se realizava. Há nos anos 1980 uma retomada dessas questões, mas em outro nível, que agrega o processo de mutirão, mas que também o ultrapassa. Há visões distintas desse processo. Para Bonduki, a ideia de autogestão na produção habitacional do país surge no bojo dos movimentos dos anos 1980, de uma forma não consciente e não previamente definida (BONDUKI, 1992, p.15). Isto indica uma multiplicidade de casos, que durante os anos 1980, foram mais ou menos se alinhando, mas talvez não sob um espontaneísmo que a concepção citada pode dar a entender.

Para o incremento da ideia de autogestão na produção habitacional, foi marcante a experiência do cooperativismo uruguaio, quer pelos resultados alcançados em termos de qualidade, quer pela redução dos custos. Segundo Bonduki (1992a: p.35), *"no Uruguai tinham sido construídas mais de 10.000 unidades habitacionais através de cooperativas de ajuda mútua"*, um número significativo, se comparado ao tamanho da população do país, que era de 2 milhões de habitantes.

Ainda que não fosse exatamente original, a partir do relato dessa experiência, toma forma um conceito de autogestão no campo habitacional, como sendo o trabalho de construção e gestão administrativas realizado pelos futuros moradores. A ideia era que essa prática, introduzida no Brasil, pudesse solucionar, também de forma coletiva, outros problemas sociais comuns, como a criação de postos de saúde, creches, bibliotecas, cooperativas de consumo, etc., como aconteceu no Uruguai, num estágio posterior.

O trabalho das cooperativas uruguaias foi apresentado pelo arquiteto Guilherme Coelho, durante a existência do Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes. O filme apresentado por Coelho, que havia retornado do Uruguai, foi o responsável pela grande interesse na implementação da autogestão nos empreendimentos habitacionais.

Para Ronconi, a apresentação das cooperativas uruguaias foi essencial para o início da discussão da prática do mutirão e autogestão:

Quem nos apresentou as cooperativas foi o Coelho, lá na Belas Artes, ele tinha um super 8 e a gente assistiu um filme que mostrava as cooperativas. Todo mundo que viu saiu com a pergunta “Como que a gente não consegue fazer isto e lá no Uruguai fazem?”. Foi um grande estímulo para a discussão da implementação do mutirão e autogestão.³²

Coelho fez uma grande divulgação do seu registro das cooperativas uruguaias, com apresentações nas Universidades, nos órgãos públicos, associações de bairros, como relata a arquiteta Laila Mourad³³, que trabalhou com Coelho no empreendimento Vila Nova Cachoeirinha:

Eu era estagiária da Secretaria do Bem Estar Social e tinha que assinar meu estágio, e o local ficava perto da PUC. Um dia vi um cartaz na que divulgava o vídeo do Guilherme. Ele passou o vídeo na PUC e eu assisti. Fiquei deslumbrada com o processo, com o sistema construtivo, a defesa da propriedade coletiva. Disse para ele que gostaria de passar o mesmo vídeo na minha Universidade em Mogi, e lá apresentei. O Guilherme fez uma enorme divulgação do vídeo.³⁴

Bonduki também nos lembra o desejo de Coelho em apresentar esta nova proposta para a construção de habitação social no país:

Com um filme super 8 debaixo do braço percorre as periferias, os gabinetes, as escolas tentando ganhar adesões. Foi o primeiro que tentou construir utopias (BONDUKI, 1992).

O processo de provisão habitacional instaurado no Uruguai no final dos anos de 1960³⁵ comporia uma importante referência para a construção autogerida de moradias. Para Lopes e Rizek, a experiência uruguaia trouxe novas possibilidades para a produção de moradia no Brasil:

Foi a partir da experiência uruguaia que surgiram, basicamente, as

³² Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

³³ Laila Mourad ocupou a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades. Após o seu trabalho com Coelho na Vila Nova Cachoeirinha, trabalhou com Leonardo Pessina no projeto da Vila Comunitária em SBC e também foi responsável pela Habi Leste na gestão da Prefeita Luiza Erundina (1989- 1992), coordenando 17 mutirões em São Miguel Paulista e Ermelino Matarazzo, e contribuiu para a formação de assessorias técnicas no período, como a TETO, fundada em 1989.

³⁴ Arquiteta Laila Mourad. Entrevista concedida à autora em 04/01/2011

³⁵ Lei 13. 728 – Ley Nacional de Vivienda.

possibilidades de se pensar a produção de moradias por ajuda mútua e a partir de princípios autogestionários no Brasil, e que foram, pouco a pouco, sendo disseminadas pelos técnicos e cultivadas pelos movimentos sociais, num primeiro momento, para posteriormente serem admitidas de forma programática também pelo poder público. (LOPES e RIZEK, 2005: p.10).

Em Fevereiro de 1982, o filme é exibido para 600 famílias moradoras da Zona Norte de São Paulo. Estas famílias pressionavam a COHAB para serem incluídas nos programas de “moradia evolutiva” do BNH fazendo uso de dois instrumentos que começavam a operar desimpedidos na redemocratização brasileira: os protestos de rua e a imprensa. Em março do mesmo ano começam as negociações com a COHAB para que este grupo ocupasse parte da gleba municipal de Vila Nova Cachoeirinha com um projeto por ajuda mútua (BAVARELLI, 2006: p. 114). O compromisso da Prefeitura de São Paulo era ceder para estas famílias uma parte desocupada da gleba da Vila Nova Cachoeirinha, e estas se organizaram e fundaram a Associação de Moradia Unidos da Vila Cachoeirinha.

Coelho forma uma equipe de técnicos, em sua maioria funcionários da prefeitura com quem ele tinha bom relacionamento e que apostavam na proposta da construção de moradias por ajuda mútua. A equipe era formada por uma estagiária, Laila Mourad, três assistentes sociais³⁶, e o arquiteto Henrique Reinach. Coelho já tinha uma experiência anterior com a comunidade quando desenvolveu um trabalho na favela da Vila Remo, e esta experiência contribuiu para a relação entre os técnicos e a Associação da Vila Cachoeirinha. Segundo Mourad,

Comecei a trabalhar na Vila Nova Cachoeirinha como estagiária. Guilherme estava montando uma equipe e me convidou. Convidou também assistentes sociais e um amigo, o Henrique. Ele já tinha um trabalho desenvolvido na favela Vila Remo, tinha uma referência, com a comunidade, que nos ajudou na Vila Nova Cachoeirinha.³⁷

O trabalho na Vila Nova Cachoeirinha pontuou o início das tentativas de implementação da ajuda mútua na construção de moradias. Mesmo sem remuneração, já que não havia a destinação de recursos para estes técnicos nos programas habitacionais da Prefeitura de São Paulo, e sem constituição jurídica, a equipe formada por Coelho uniu-se à associação

³⁶ Uma das técnicas sociais, Maria Inês Brandão, participou do programa Funaps Comunitário na gestão da Prefeita Luiza Erundina.

³⁷ Arquiteta Laila Mourad. Entrevista concedida à autora em 04/01/2011

dos Moradores da Vila Nova Cachoeirinha para pressionar a COHAB³⁸ a destinar recursos para a realização do empreendimento. Foi elaborada uma casa modelo por meio de doações para pressionar a liberação dos recursos pela prefeitura. Mourad relata o esforço da equipe:

Era um processo que desenvolvia a concepção do mutirão autogestionado. Tínhamos uma maquete que ajudou a conceber o projeto, e o desenho foi concebido a partir da maquete. Conseguimos doações para viabilizar a unidade tipo, pois ainda não tinha sido liberado o recurso da COHAB. Depois da definição da unidade tipo, teve um processo de pressão para a liberação de recursos. A demora na liberação era uma resistência da COHAB, pois havia muito interesse das empreiteiras.³⁹

A demora na liberação dos recursos deu-se, por ser um projeto que “*fugia da rotina da COHAB*” (SACHS, 1999: p.174), e ocupava um lugar particular nos projetos do programa Promorar, do qual a Vila Nova Cachoeirinha estava inserido. Os objetivos do projeto apresentados por Reinach (1985) demonstram a necessidade da COHAB em adaptar-se a este novo paradigma de autoconstrução assistida fundado no mutirão:

- Mobilizar o esforço individual para atingir um objetivo coletivo; essa dimensão social do projeto é essencial, a participação da população em cada uma das etapas do projeto – concepção, organização do canteiro de obras, construção propriamente dita – tem um valor de aprendizado social e estimula a organização autônoma da comunidade a partir de uma experiência de ação solidária, voltada para a satisfação de uma necessidade vital, a habitação;
- Racionalizar a produção da habitação e permitir ganhos de produtividade que se traduzem por uma redução do número de horas necessárias para a construção de uma habitação.
- Realizar economias de escala, em particular no quesito “materiais de construção”, pela compra centralizada destes.

³⁸ O programa municipal Promorar foi criado em 1979, após o seu lançamento a nível federal, era financiado pelo BNH. O Promorar consistia no financiamento de lotes de 75m² providos de infra-estruturas e de habitações evolutivas com tamanho inicial de 25m². A realização deste programa era de responsabilidade de três agências municipais. A Fabes (Secretaria da Família e do Bem Estar Social), que selecionava as favelas beneficiadas, a Emurb (Empresa Municipal de Urbanização) que se encarregava do projeto de urbanismo e obras de infra-estrutura e fornecimento de equipamentos coletivos, e a COHAB, que por um lado organizava o canteiro de obras e a construção das habitações e por outro, atribuía os empréstimos aos compradores enquanto agente do BNH. Entre 1979 e 1985 foram entregues apenas 4.592 unidades habitacionais, distante do objetivo inicial do programa, que era construção de 10 mil unidades nos quatro anos. SACHS, 1999.

³⁹ Arquiteta Laila Mourad. Entrevista concedida à autora em 04/01/2011

- Melhorar a relação qualidade/preço do produto final em relação à autoconstrução individual.

A Associação, junto com a equipe de Coelho, decidiu invadir o terreno para continuar pressionando a liberação de recursos da COHAB. No dia em que a invasão seria realizada, Coelho morre num acidente de carro a caminho do terreno.

A equipe e a associação organizaram-se num sábado, e estava tudo organizado para a invasão no domingo, aí, acontece a morte do Guilherme.⁴⁰

Após a morte de Guilherme, a direção do projeto da Vila Nova Cachoeirinha foi assumida por Reinach. Devido a demora na assinatura do contrato entre BNH e COHAB, os recursos foram adiantados pela COHAB numa escala modesta, somente em 1985, o contrato foi assinado.⁴¹ Para Mourad, a viabilização do projeto Vila Nova Cachoeirinha, o único projeto com estas características na Cohab, fortaleceu *“a questão do mutirão, que a utopia da autogestão fosse realidade.”*⁴²

O interesse na implementação mutirão autogestionário na produção habitacional pode ser relacionado a partir de termos sociais. Experiências como a da Vila Nova Cachoeirinha, inseridas num contexto socioeconômico que não priorizava a resolução (ou mesmo a tentativa) de suprir o déficit habitacional, comprovam a defesa no que se acreditava ser uma nova e benéfica modalidade para a produção habitacional, e que, generalizando o modelo autogestionário nos canteiros de obras, formar-se-ia uma mão-de-obra especializada, funcionando como uma escola profissional, que permitiria o acesso a novos empregos na construção civil. Por outro lado, acreditava-se que a convivência das famílias no canteiro de obra criaria laços de solidariedade entre os futuros moradores dos conjuntos habitacionais, sendo um ponto de partida para sua gestão participativa no futuro.

Outra experiência que prosseguiu com a defesa da autogestão na produção habitacional, antes mesmo desta torna-se política pública e influenciada pelas cooperativas uruguaias, foi da Vila Comunitária, em São Bernardo do Campo, liderado pelo arquiteto uruguaio Leonardo Pessina, com experiência em assessoria a programas habitacionais por mutirão no Uruguai.

O mutirão Vila Comunitária era composto por 50 mulheres e foi iniciado em 1985, e contou

⁴⁰ Idem

⁴¹ Para o registro do processo de implementação do Projeto Vila Nova Cachoeirinha e aprofundamento nas experiências das cooperativas uruguaias, sugere-se: Bavarelli, J., 2006 e Reinach, H. C., 1985.

⁴² Arquiteta Laila Mourad. Entrevista concedida à autora em 04/01/2011

também com o apoio da arquiteta Laila Mourad, que já havia trabalhado no projeto do mutirão Vila Nova Cachoeirinha, citado anteriormente. A Vila Comunitária era um dos projetos da Associação Comunitária de São Bernado do Campo⁴³, que, formada em 1983 para gerir o fundo de greve dos Sindicatos dos Metalúrgicos, promoveu o mutirão Vila Comunitária.

A experiência do mutirão da Vila Comunitária foi financiada pelos recursos provindos da CDH – que posteriormente, em 1989, tornar-se-ia a atual CDHU. O financiamento da CDH não previa o repasse para o pagamento dos técnicos que atuavam na Vila Comunitária, mas mesmo sem recursos, este projeto foi desenvolvido de forma participativa, através da contribuição dos técnicos, que faziam parte da Associação Comunitária, pois não havia ainda a constituição jurídica da assessoria técnica.

A CDH, neste período, não atuava com programas habitacionais dirigidos para a modalidade mutirão autogestionário, este só foi inserido em 1991, como dito anteriormente, na gestão do governador Fleury, através do Programa Mutirão União dos Movimentos de Moradia (UMM), que será tratado adiante. Os programas habitacionais da CDH entre 1983 - 1990 eram, em sua maioria, destinados somente ao repasse de recursos ao município para a compra de materiais para a construção das unidades habitacionais por meio de autoconstrução dos beneficiários, mas que não englobava a autogestão dos recursos e nem contava com qualquer estrutura organizacional para um canteiro de obras (DENIZO, 2007).

O contato direto com os moradores configurou uma relação de proximidade que obteve grandes resultados positivos e aqueceu ainda mais discussão na defesa de um programa destinado ao mutirão autogestionário, assim como o repasse de recursos para os técnicos, como aponta Mourad:

Queríamos deixar de ser um projeto piloto para sermos uma política pública.⁴⁴

Esta experiência chamou a atenção de outras prefeituras, como a de Diadema, que participavam de todas as reuniões. Também conseguiram parcerias com o SENAI, que contribui na formação das equipes da obra, na elaboração de cronogramas de kits de hidráulica e elétrica. Para Mourad, a Vila Comunitária assume um papel de grande

⁴³ A Associação Comunitária de São Bernardo do Campo tinha várias linhas de atuação, composta por uma equipe multidisciplinar, que desenvolvia o trabalho com crianças de rua, alfabetização, sacolão comunitário, etc. Os recursos da Associação provinham da ONG CEBEMO, um agência holandesa católica, que apoiou também o mutirão da Vila Comunitária.

⁴⁴ Arquiteta Laila Mourad. Entrevista concedida à autora em 04/01/2011

importância nesta luta por uma política pública direcionada para o mutirão autogestionário, que seria realizada na gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992):

Foi muito importante esta experiência, começa uma troca entre as prefeituras, havia interesse. Quando acontece a inauguração da Vila Comunitária, com sobrados de 70m², o Nabil (*Bonduki*), Raquel (*Rolnik*), Alexandra (*Reschke*), entre outros, fizeram uma grande mobilização para que houvesse uma linha de financiamento para a autogestão, e que houvesse uma linha de financiamento para as assessorias.⁴⁵

O contato com as experiências uruguaias ganhou grande amplitude com a realização do “1º Encontro de Movimentos de Moradia”, em 1984, organizados pelos primeiros movimentos de moradia por mutirão de São Paulo, como o Movimento de Moradia da Zona Sul. O Encontro contou com a presença dos membros da Fucvam⁴⁶ e do Instituto de Assistência Técnica uruguaio, o Centro Cooperativista Uruguayo – CCU.

O contato direto com representantes do cooperativismo uruguaio serviu de estímulo e de referência externa de grande importância frente ao caráter quase embrionário dos movimentos locais, além de demonstrar a importância de entidades de articulação como a Fucvam. (BONDUKI, 1992: p.52)

As cooperativas uruguaias foram referência para as propostas da UMM sobre a temática habitação. Realizou-se um intercâmbio, patrocinado pela ONG Misericord, onde os militantes do movimento foram ao Uruguai e conheceram a fundo esta iniciativa e incorporaram como símbolo do seu enfrentamento por uma política habitacional transformadora.

O contato com a realidade uruguaia trouxe para os movimentos de moradia grande estímulo para enfrentarem a problemática política habitacional do período, no momento em que não haviam programas habitacionais dirigidos para este modelo autogestionário de construção. Ronconi, que participou da viagem até o Uruguai com os movimentos de moradia, observa que “o contato com a realidade das cooperativas estimulou o trabalho dos movimentos aqui.”⁴⁷

Assim como Ronconi, Mourad identifica neste contato com as cooperativas uruguaias uma

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Federación uruguaya de cooperativas de vivienda por ayuda mutua.

⁴⁷ Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

evolução dos movimentos:

A ida para o Uruguai foi uma grande transformação para os movimentos. Quando eles viram aquilo acontecendo, sair do seu bairro e ir conhecer o que estava acontecendo fora, transformou a visão dos movimentos, ficaram com mais vontade de prosseguir.⁴⁸

O modelo proposto pela Fucvam diferenciava-se das iniciativas encontradas no Brasil no final dos anos de 1980. O eixo central da proposta é o processo autogestionário da obra, e isso foi a grande novidade vista pelos integrantes da UMM. Depois do contato com a experiência uruguaia, a UMM passa a defender a autogestão nos programas habitacionais.

O modelo de autogestão uruguaio não se assemelhava com o modelo de autoconstrução, difundido no país por meio das políticas públicas, como na Gestão do Prefeito Mario Covas (1983-1986), em que a prefeitura fornecia o material de construção para a população executar suas moradias. Para o processo autogestionário, faz-se necessário que o Estado exerça o papel de agente financiador, ficando a cargo dos movimentos de moradia as decisões relativas à obra, e que os movimentos de moradia devam ser reconhecidos como sujeitos políticos autônomos, sendo efetivada a transferência de recursos (Estado-Movimento Organizado) e legitimada pelo Estado a capacidade decisória por parte do Movimento Organizado. Todo este processo difere-se da autoconstrução, mesmo em parâmetros coletivos, como o mutirão.

João Marcos Lopes e Cibele Rizek, ao analisarem as origens das políticas de moradia popular por autogestão nas cidades brasileiras, fazem uma comparação sintética entre as características das cooperativas do Uruguai e de São Paulo (Brasil), identificando os limites delas:

Lá [no Uruguai], um plano e uma lei que regula a produção autogestionária de moradia em todo o país; aqui, programas que não compõem sequer uma política habitacional local. Lá, cooperativas que, juridicamente, permitem o mútuo coletivo, a propriedade comum e sua comercialização regulada; aqui, associações comunitárias que mal e mal mantêm sua condição como agente promotor que apenas atua como mediador temporário entre o agente financeiro e o mutuário final. (LOPES e RIZEK, 2005: p.13)

48

Arquiteta Laila Mourad. Entrevista concedida à autora em 04/01/2011

No que se refere a influência das cooperativas perante os movimentos de moradia, para Bonduki, as experiências trazidas do Uruguai trouxeram novas perspectivas para os movimentos de luta por moradia:

Opondo-se à política habitacional vigente, centralizadora, vertical, de cima para baixo, baseada na promoção e financiamento estatal e da produção privada (padrão BNH/COHAB, em que o objetivo principal era garantir recursos para dinamizar a construção civil) e, por outro lado, ao individualismo reinante na autoconstrução, alguns movimentos passaram a defender propostas que contemplam mutirão e autogestão. (BONDUKI, 2000: p.39)



**3. AVANÇOS, RETROCESSOS E
QUESTÕES**

3.1. As iniciativas políticas e habitacionais a partir de 1989

A experiência do Uruguai influenciou a implementação do Funaps Comunitário, e sua realização só foi possível graças a participação de técnicos que já estavam engajados na renovação das políticas habitacionais, permitindo que líderes e participantes aprimorassem às potencialidades da autogestão dentro do contexto nacional. Sem esses técnicos seria impossível para o movimento de moradia formular programas alternativos, estabelecer formas de controle da ação do poder público e assumir inteiramente a gestão do processo de produção de moradia. Assim, a denominação mais correta talvez seja de agentes técnico-políticos que renovaram as práticas políticas e sociais, pois fazem do conhecimento um fator de transformação/reconstrução social e não de distinção social.

Defendendo a ideia de que a produção das casas deveria ser controlada pelos próprios moradores organizados, conceito central da autogestão, o movimento de moradia apoiava um processo de autoconstrução e de mutirão, com o governo atuando no sentido de garantir recursos e verbas.

O grupo de técnicos-políticos que defendiam a implementação do mutirão autogestionado, influenciados pelas discussões e projetos executados no Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, assim como na experiência do projeto de Coelho, o Vila Nova Cachoeirinha, também na Vila Comunitária em São Bernardo do Campo, e por toda a disposição das lideranças dos movimentos por moradia na luta por um espaço nos programas públicos habitacionais, encontra, no final da década de 1980, mais precisamente na gestão da prefeita Luiza Erundina, um campo de trabalho acessível para o desenvolvimento e realização de suas ideias, através da contratação de assessorias técnicas, que configurariam uma nova forma de executar a habitação de interesse social na cidade de São Paulo. Com base na experiência construída ao longo da última década, foi proposto o programa de financiamento Funaps Comunitário.

A política habitacional desta gestão levava em conta as preocupações dos movimentos, haja vista o caráter participativo que a importante ação pública nesta área tinha, qual seja, o mutirão autogestionário. Priorizava-se o diálogo e incentivava a interação entre agentes políticos distintos com o intuito de desenvolver não só as iniciativas do poder público, mas também o interlocutor não-estatal, representado pelos movimentos de moradia. Ângela Arruda Amaral observa esta nova postura inserida no programa Funaps Comunitário, que estimulava a propagação da autogestão no mutirão, com a inserção das assessorias

técnicas e abrangendo maiores responsabilidades para os movimentos de moradia, no momento em que estes participariam de todo o processo do conjunto habitacional, desde a sua implementação até o processo construtivo, diferenciando-se do processo de ajuda mútua até então conhecida pelo poder público:

Visando a fortalecer a participação da comunidade em torno da questão habitacional, estimulando a autogestão nos empreendimentos financiados pelo município, a capacidade gerencial das famílias foi reconhecida e valorizada no programa Funaps Comunitário. O programa propunha a ação em parceria entre associações de mutirantes, organizações não-governamentais – ONGs - , que prestavam assessoria técnica, e a administração pública. A proposta, que vinha sido construída historicamente pelos movimentos de moradia, não se resumia a realização da obra em regime de ajuda mútua, mas sim toda a gestão da produção do conjunto habitacional, desde a indicação do terreno, a definição do projeto, à realização da obra. (AMARAL, 2001: p.16 Grifo nosso)

No âmbito estadual, encontramos na CDH até o início da década de 1990, mais precisamente até 1991, programas habitacionais baseados em sua maioria, na contratação de empreiteiras para a execução de moradias, sem abertura para as propostas dos movimentos de moradia.

No início da década de 1980, com a cessão do regime após quase 30 anos de autoritarismo e com a pressão dos movimentos de moradia, é lançado na gestão do governador André Franco Montoro (1983 - 1987) o Programa Municipal de Habitação (PMH)⁴⁹, que foi um dos primeiros programas estaduais que teve o mutirão como pressuposto, mas ele não atingira os objetivos autogestionários dos movimentos de moradia, que eram o da participação dos moradores na elaboração dos projetos e na gestão dos recursos.

A ênfase dada pelo programa era a descentralização administrativa, através de convênios com municípios da Região Metropolitana e interior do estado. Para ingresso no programa, o município deveria dispor do terreno no qual seriam feitas as casas, da assistência técnica para seleção dos futuros mutuários e de engenheiros e mestres-de-obra. Através da CDH, o estado forneceria o projeto e a assistência técnica necessária para a construção,

⁴⁹ Antes do PMH, a política estadual executou programas lançados pelo BNH, Caixa Econômica Federal e Caixa Econômica do Estado, que nos controles de informações da CDHU conservam os nomes originais, quais sejam: Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAB), lançado em 1979, e Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), lançado em 1982, ambos com recursos do BNH. Na RMSP só foi lançado este último programa. Denizo, V. 2007, p.210.

financiando também o material (ROYER, 2007).

Para a CDH, em tom oficioso, o PMH estava *“consolidando em São Paulo os históricos e tradicionais sistemas de autoconstrução, de autoajuda e sobretudo, de mutirão.”*⁵⁰ A autogestão na construção das moradias, tão presente nos discursos dos arquitetos, movimentos de moradia e nas experiências já referenciadas, não estava inserida. O sistema de mutirão do PMH era caracterizado como *“co-gestão”, em que os “mutirantes participam de todas as decisões – suas opiniões e disponibilidades de tempo são levadas em consideração, em vez de simplesmente cumprir ordens.”*⁵¹

Apesar da tentativa desta gestão estadual implementar, ao menos no seu discurso, alguma forma de participação da população neste programa habitacional, os números e as práticas não são satisfatórios no momento em que a demanda aumentava, conforme os movimentos de moradia apresentavam. O PMH comercializou 5.642 moradias, destas apenas 218 destinaram-se a Região Metropolitana de São Paulo e Baixada Santista, sendo o restante para cidades do interior do estado (ROYER, 2007: p.379).

Ao mesmo tempo em que o caminho para a implementação do mutirão autogestionário para a construção de moradias era discutido entre os movimentos populares e os arquitetos e até assessorias técnicas formavam-se, como o GAHMA, das quais discorreremos adiante, a postura do governo do estado de São Paulo perante os programas habitacionais foi refratária a introdução desta modalidade durante a gestão do governador Orestes Quércia (1987- 1991).

A administração Quércia trouxe para a CDH uma *“mudança de conceito”,* que além de alterar o nome para CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano)⁵², modificou a escala de intervenções e atribuiu à iniciativa privada a maciça participação nos programas e projetos habitacionais, dificultando assim, a continuação e desenvolvimento do perfil do mutirão, presente no PMH.

Desta forma, a construção em massa por empreitada global tornou-se prioridade para esta

⁵⁰ SÃO PAULO (Estado). Companhia de Desenvolvimento Habitacional (1986a, p. 9).

⁵¹ Idem, p. 16.

⁵² A alteração do nome para CDHU deu-se para diferenciar-se da gestão anterior, como acontecia nos programas habitacionais, em que frequentemente eram rebatizados sem, no entanto, implicar em mudanças substantivas nas ações em curso. Esta prática gerou desconhecimentos entre as datas de lançamento dos programas e sua efetiva entrega, com o objetivo de melhorar a imagem desta ou aquela gestão. Denizo (2007, p. 210.).

gestão, e o mutirão foi eliminado dentro da política habitacional da CDHU. A intenção era a construção em massa com o maior número possível de unidades, atribuindo às construtoras a elaboração dos projetos e execução das obras. A terceirização dos serviços foi declarada e não se via a preocupação em planejar as intervenções, na tentativa apenas de cumprir os resultados quantitativos desejados da gestão, além da maioria das construções serem destinadas ao interior do estado⁵³, o que dificultava ainda mais a abertura dos programas para os movimentos de moradia que tinham a maioria da demanda na cidade de São Paulo:

Ficou evidente que a contratação seria o caminho mais eficaz para se obter rapidamente os resultados qualitativos e quantitativos esperados. Principalmente, seria impossível levantar 20 mil casas na Zona Leste da capital pelo sistema de mutirão, com a urgência necessária para reduzir a tensão social oriunda das invasões. (...) Para dar o salto de 2 mil para 100 mil casas por ano (...) a empresa não poderia mais ser uma simples promotora de mutirões como antes. Ela passou a ser uma gerenciadora de construtores, precisou se organizar para contratar projetistas, consultores, empresas de gerenciamento e empreiteiras em larga escala.⁵⁴ (Grifo nosso)

Um depoimento do presidente da CDHU na época, Adriano Branco, que aborda a passagem de uma gestão à outra, demonstra o desinteresse na continuação do mutirão dentro dos programas habitacionais da CDHU, que desta forma não se atingiria a meta do governo Quéricia, na construção de 100 mil casas por ano:

A diretoria anterior da CDH, do governo passado, pretendia fazer casas basicamente por mutirão. Isso havia sido transmitido à população de forma enfática – foram montados esquemas de como se fazer mutirão, ensaios de mutirão e até psicodramas de mutirão. E, agora, como convencer a população de que não dava para erguer rapidamente 20 mil casas por mutirão?” O secretário dizia, até com bom humor, que na história da humanidade só há uma tentativa de mutirão nessas dimensões – a Torre de Babel, que, segundo a Bíblia, não deu certo. E complementa: “a secretaria, na verdade, não é contra a autoconstrução”. Continua apresentando as dificuldades desse tipo de construção num projeto em grande escala: a terraplenagem não pode ser feita por mutirão, as empreiteiras fazem tudo simultaneamente, o tempo gasto na obra é maior, já que o pessoal de mutirão

⁵³ Segundo DENIZO (2007: p. 128), dentre os 4 programas em andamento nesta gestão (SH1, SH2, SH3 e PMH), somente o SH1 voltava-se para a Grande São Paulo.

⁵⁴ SÃO PAULO (Estado). Companhia de Desenvolvimento Habitacional (1986a, p. 26). In: Royer, L., 2007. p.372

só trabalha aos sábados e domingos. “Não se pode comparar a qualidade do trabalho realizado por profissionais com o de leigos.” Quanto ao argumento do custo, a resposta é clara: “No mutirão, o desperdício de material é muito grande. Para coroar, “mais um argumento que desaconselha o mutirão nessas circunstâncias é o custo”. Refere-se o texto ao custo financeiro de uma obra que gastaria 10 meses e que em mutirão leva dois anos, acrescentando que “a experiência mostra que o custo do material sobe mais do que a variação das OTNs (...). O prejuízo no preço do material elimina qualquer vantagem que haveria na economia da mão-de-obra. (...) É duro botar isso na cabeça das pessoas, iludidas com as promessas de mutirão. Mas os técnicos da CDH andaram fazendo umas continhas que ajudam a entender por que seria complicado construir grandes conjuntos residenciais pelo processo artesanal (...), 100 mil unidades habitacionais por ano, como pretende o governo Quércio. Só de alvenaria, vão ser 9 milhões de m² (...), a cobertura dessas 100 mil casas equivale a 4 milhões de m² de telhado. Daria para cobrir uma área igual à de dois parques do Ibirapuera.”⁵⁵

Visto as dificuldades encontradas dentro dos projetos estaduais de habitação no período, que não incorporavam os movimentos de moradia como agentes de uma política habitacional, a administração municipal da prefeita Luiza Erundina (1989-1992) concentrou a interlocução com os interesses por estes defendidos (em que pese alguns casos de relacionamentos da administração municipal de Diadema com os movimentos sociais, no mesmo período). Este diálogo com a gestão petista era entendido como uma tentativa de melhoria do produto habitacional a partir da introdução do futuro morador em todas as etapas do processo. O que antes configurava uma ação dispersa e individualizada dos movimentos, na gestão petista estes passam a ser identificados mutuamente em seus objetivos e a decidir coletivamente.

Para Leonardo Pessina⁵⁶, integrante da assessoria técnica CAAP, a UMM (União dos Movimentos de Moradia) teve papel fundamental para a viabilização do Funaps Comunitário:

Desenvolveram uma forte organização, proporcionando a ideia da autogestão e difundindo a experiência acumulada em suas lutas por uma política habitacional de caráter social e participativa. Pressionou a prefeitura para implantar o programa e foi seu interlocutor mais importante (PESSINA, 2001:

⁵⁵ SÃO PAULO (Estado). Companhia de Desenvolvimento Habitacional (1988). In: Royer, L., 2006. P.374

⁵⁶ Leonardo Roque Pessina Bernini é um arquiteto uruguaio com experiências nas assessorias junto aos movimentos de moradia, tendo como principal trabalho a Vila Comunitária em São Bernardo do Campo. Fundou a assessoria técnica CAAP, da qual falaremos adiante.

p.78).

Levando em conta esta trajetória dos movimentos por moradia e utilizando um fundo já existente, a administração municipal cria uma linha de financiamento voltada para a construção de habitações em regime de mutirão e autogestão. Os movimentos de moradia assinaram convênio com o Funaps Comunitário, administrado pela Superintendência de Habitação Popular (Habi) da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sehab), para receber um financiamento e promover a construção de moradias. Cabe destacar que em Habi trabalhavam vários dos técnicos-políticos que participaram das primeiras experiências de mutirão autogestionários e da relação com as cooperativas uruguaias, o que, sem retirar o lugar essencial dos movimentos sociais, permite ter um quadro mais completo do contexto. Durante a administração municipal, foram formados 84 convênios com associações comunitárias de construção, atendendo a cerca de 11 mil famílias (BONDUKI, 2000: p. 36).

O Funaps Comunitário estava inserido no programa Funaps (Fundo de Atendimento a População Moradora em Habitações Subnormais), sendo um fundo municipal, vinculado à Coordenadoria de Bem Estar Social, foi criado através da lei n. 8.906/79, na administração do prefeito Olavo Egydio Setubal. O Funaps destinava-se, em regime de fundo perdido, na promoção do atendimento habitacional da população de renda equivalente a até 4 salários mínimos, moradora em habitações subnormais no município.⁵⁷ A administração direta atenderia com recursos orçamentários a população com renda até 4 ou 5 salários mínimos, por meio do Funaps, e se tornou uma alternativa para aqueles que não conseguiam ingressar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH, cujo recursos eram utilizados pela COHAB – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – e atendia somente as faixas de renda mais altas, acima de 5 salários mínimos.

A criação do Funaps permitiu que o município iniciasse uma atuação autônoma, em relação ao governo federal por meio da viabilização de novas diretrizes para a moradia, visto que desde a criação do BNH, os recursos dos programas habitacionais destinados a atender a população de baixa renda refluíam para as COHABs, que estavam atreladas às regras e políticas nacionais, resultando em ações desvinculadas dos interesses políticos locais.

Na gestão do prefeito Jânio Quadros (1986-1989), o Funaps era utilizado para financiar moradias mediante contratação de empreiteiras, e a aquisição das unidades habitacionais

⁵⁷ Lei 8.906, de 27 de abril de 1979.

construídas por empreiteiras elevou significativamente o custo unitário da unidade a ser financiada pelo fundo.

Já na Gestão da prefeita Luiza Erundina, os recursos foram aplicados na periferia da cidade, aumentando os gastos com políticas sociais. Comparado às administrações anteriores, nos anos Erundina, o Funaps representou o principal canal de investimentos da SEHAB - Secretaria de Habitação – partindo de 44% e chegando a 77% dos gastos da Secretaria, visto que na administração Jânio Quadros os recursos utilizados chegaram ao máximo a 35% (ROSSETTO, 2003)

Como já exposto, o Funaps comunitário nasceu utilizando a estrutura preexistente do Funaps, que tinha, em suas origens, outros objetivos – fundamentalmente, efetuar um atendimento emergencial individual e pequenas intervenções em favelas, ações de cunho assistencialista. O programa de mutirões autogeridos pôde ser implementado sem a necessidade da criação de outros órgãos ou aprovar novas leis, visto que a lei que sancionou o Funaps possibilitava a utilização do fundo como uma espécie de órgão financiador de habitação em nível municipal. (BONDUKI, 2000, p.42).

A estrutura do programa Funaps Comunitário, como visto, contava com técnicos com uma trajetória extensa diante das dificuldades existentes até o momento para a implementação de um programa público que pudesse suprir as necessidades habitacionais que os movimentos de moradia representavam. Todas as experiências anteriores norteadas pela defesa de outra forma de se executar as moradias foram de extrema importância para que este programa habitacional pudesse materializar o desejo de uma moradia com mais qualidade e com custo mais baixo, baseado na autogestão dos recursos. As experiência das cooperativas uruguaias, por exemplo, foram para Ronconi *“fundamentais na formação do Funaps Comunitário, foi a melhor referência no trabalho do Funaps.”*⁵⁸

Segundo Bonduki (2000), foi em 1989 que surgiu a oportunidade de implementar a autogestão nos mutirões, que o desafio era mostrar que o mutirão autogerido podia ser uma alternativa capaz de garantir uma produção maciça de moradias. O Funaps Comunitário objetivou o financiamento a associações comunitárias para a construção de habitações pelos próprios interessados, em áreas de sua propriedade ou desapropriadas pela Prefeitura. Esta ação foi possível pois o Funaps abrangia outros programas habitacionais, como o Programa de Provisão de Terras, Provisão de Habitação, Atendimento à habitação

⁵⁸ Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

precária de aluguel – Cortiços, Prevenção de Risco em Favelas.⁵⁹

Segundo Bonduki:

Não se tratava, portanto, de uma ação isolada, mas integrava um plano mais amplo, baseado na criação de um leque de programas habitacionais – articulados com uma política urbana e fundiária (BONDUKI, 2000: p.41).

O programa foi operacionalizado mediante convênios firmados com associações comunitárias (Movimento Organizado) de construção, que recebiam recursos do Funaps para a compra de material de construção, bem como para a aquisição de ferramentas e locação de equipamentos e também para a contratação de mão de obra especializada, conforme normas e critérios estabelecidos pelo convênio com a Prefeitura.

A associação deveria estabelecer um regulamento interno das obras e contratar uma assessoria técnica, com as funções de *“elaborar projeto, acompanhar a implantação e execução das obras, respeitando as normas técnicas de boa execução.”*⁶⁰ Para a assinatura do convênio era necessária a disponibilização de uma área, podendo ser propriedade da associação comunitária ou em processo de desapropriação pela Prefeitura.

Contando com apoio técnico e financeiro com um processo coletivo de produção, inexistentes no auto- empreendimento individual, mas incorporando suas vantagens, onde se destaca a autonomia para gerenciar a obra, este programa pôde superar problemas que se verificavam com frequência nos empreendimentos públicos baseados no mutirão. A expressão quantitativa da produção realizada (cerca de 11000 casas iniciadas), sua qualidade e a impressionante capacidade de organização alcançada pelas associações mostram a potencialidade do processo (BONDUKI, 1993: p. 57).

Quanto à área da unidade habitacional, nota-se a preocupação em desenvolver no programa projetos com casas maiores, proporcionando uma *“transformação radical na*

⁵⁹ Gomide e Tanaka, (1997, p. 48). Para a operacionalização da política de obtenção de terras, implementada a partir de 1989, vários órgãos internos e externos foram chamados a participar do processo de desapropriação. A partir da indicação de terras vazias por movimentos sociais, proprietários, equipe do HABI, era formado um processo contendo “Decreto de Interesse Social”, DIS, com a identificação venal da área e após o depósito inicial na conta do expropriado, outro expediente administrativo era paralelamente encaminhando, visando a ação de desapropriação que considerava a possibilidade de um acordo entre Prefeitura e proprietário. (Ibidem, p. 46). O mesmo procedimento deu-se na obtenção, pela CDHU, do terreno que foi implantada a Gleba Brasilândia B, da qual o conjunto habitacional Brasilândia B23 está inserido.

⁶⁰ PMSP-SEHAB-HABI-FUNAPS COMUNITÁRIO- DIRETRIZES BÁSICAS – São Paulo – 1989 – Instrução de Serviço nº18/90. In: Gomide e Tanaka, 1997, p. 47.

qualidade habitacional a ser oferecida.” (RONCONI, 1995, p. 60). Para isto foi desenvolvido um estudo baseado nas pesquisas do urbanista francês Blacheré⁶¹, o que correspondeu aproximadamente 12 m² por habitante e considerando uma média de 5 pessoas por família, chegou-se à definição de 60 m² por unidade habitacional.

Para Bonduki (2000), a viabilização de um projeto baseado na autogestão, a questão institucional é central, pois há a resistência dos órgãos públicos municipais, em aceitar a perda do seu papel. O convênio do Funaps com as associações comunitárias, ainda segundo o autor, dividiu uma parcela do poder do estado com a sociedade organizada, deixando de ser a promotora para exercer um papel de normatização, fiscalização e controle.

GESTÕES MUNICIPAIS POSTERIORES A ERUNDINA

Quando a gestão da prefeita Luiza Erundina findou em 1992, a gestão seguinte, do prefeito Paulo Salim Maulf (1993-1997), encontrou a Secretaria de Habitação estruturada para atender a produção de habitação nos moldes do mutirão autogestionário. Havia cerca de 7 mil unidades em andamento e com a nova gestão, simplesmente se destruiu a política existente e se criou um novo programa habitacional chamado Projeto de Verticalização de Favelas – PROVER, que recebeu o nome de Cingapura. Desta forma, os mutirões foram paralisados e em 1994 a lei 11.632 extinguiu o Programa Funaps Comunitário e repassou os seus ativos financeiros para o Fundo Municipal de Habitação- FMH.⁶²

Criado em 1993, o Cingapura tinha como objetivo, segundo a prefeitura, a urbanização definitiva de favelas e de áreas degradadas, com a construção de prédios de apartamentos, urbanização dos lotes a serem preservados e relocação das habitações e lotes remanescentes para atendimento das diretrizes do projeto global de cada área com eliminação das áreas de risco, transformando as favelas em verdadeiros bairros, tendo como meta atender 92.000 famílias.

A construção dos apartamentos, com área máxima de 51,37 m²⁶³, menor que o mínimo de 60 m² estipulado pelo programa Funaps Comunitário, ficou a cargo das empreiteiras,

⁶¹ Segundo Ronconi (1995), o trabalho de Blacheré - “Vers un Urbanisme Rationé” (1968), foi a principal referência para estabelecer uma área mínima adotada pelo programa.

⁶² Lei em anexo.

⁶³ Na primeira fase do projeto a área máxima era de 43,15m², para apartamentos de 2 dormitórios. Foi só na terceira etapa do projeto (1997-1999) é que houve a variação de tipologias, com tipologias de 3 dormitórios e área máxima de 51,37m².

dificultando qualquer participação dos movimentos de moradia e as assessorias técnicas nas discussões dos projetos assim como no processo construtivo das unidades. Ronconi (1995) apresenta uma comparação de custos entre os projetos Cingapura e Funaps Comunitário, através dos valores encontrados em um mutirão executado na gestão Erundina. Verificou-se que os apartamentos construídos pelo projeto Cingapura custaram mais 46,29% do que aqueles construídos pelo Funaps Comunitário. No que se refere a metragem quadrada por unidade habitacional, as habitações do Funaps Comunitário seriam 38,51% maiores que as do Cingapura.⁶⁴

Diante da implantação do projeto Cingapura, a União dos Movimentos de Moradia, com um papel de extrema importância na luta para que os mutirões pudessem continuar suas obras, realizou manifestações públicas exigindo o repasse dos recursos para os mutirões em andamento:

Prezado Senhor (...) em 4 de agosto do presente ano, durante audiência com V.Exa., nos era comunicado que em 30 dias seriam definidas as propostas de atuação desta gestão, bem como a forma de cumprir os compromissos assumidos pelo Exmo Prefeito. Diante do processo de centralização da HABI reivindicamos a continuidade de modo eficaz e rápido, do acompanhamento dos programas em andamento.⁶⁵

Neste período, a administração municipal solicitou ao tribunal de contas do município um levantamento sobre a prestação de contas dos mutirões da gestão Erundina, que paralisou todas as obras em andamento. Ângela Amaral analisa as consequências desta nova gestão:

Cerca de 124 empreendimentos foram paralisados e se deterioraram, acarretando um criminoso desperdício de recursos públicos. Foram interrompidos os programas de cortiços e assistência jurídica (...). A falta de uma política de habitação, no período contribuiu para que as condições de vida de um número significativo de pessoas deteriorassem (AMARAL, 2001).

Para Bonduki (2000: p.53), a paralisação foi decidida por motivos claramente políticos e inconfessáveis. Alegando que a prestação de contas apresentada pelas associações comunitárias era insuficiente, a administração interrompeu o repasse do financiamento e as

⁶⁴ Não é intenção deste trabalho a discussão aprofundada nos custos das habitações em todos os programas habitacionais, municipais e estaduais, assim como as vantagens e/ou desvantagens econômicas na construção de conjuntos habitacionais pela modalidade mutirão autogestionado.

⁶⁵ Trecho de carta encaminhada pela União dos Movimentos de Moradia ao Secretário de Habitação em 03 de setembro de 1993. In: RODRIGUES, 2006: p. 50.

obras de infra-estrutura por mais de dois anos. Com a pressão dos movimentos de moradia, através do Fórum de Mutirões, os recursos foram lentamente liberados, mas de forma descontínua e desacelerada.

Nesse sentido, a intensa mobilização das lideranças de associações responsáveis pelos mutirões – que se organizaram no Fórum dos Mutirões – gerou uma batalha junto aos meios de comunicação com o objetivo de alertar para a gravidade da situação e as potencialidades do Programa de Mutirões, possibilitando uma repercussão sobre essa iniciativa muito maior do que a alcançada durante o governo. Esse esforço foi de certa forma recompensado pela escolha do programa para integrar a seleção de práticas bem sucedidas incluídas no relatório brasileiro para a II Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II -; pela pressão da imprensa sobre a administração municipal e, finalmente, pela retomada da liberação de recursos da Prefeitura para a continuidade das obras, ainda que em ritmo lento (BONDUKI, 2000:

A liberação dos recursos de forma descontínua prosseguiu na gestão do prefeito Celso Pitta (1997-2001), em que foram assinados alguns convênios para obras de mutirões no final da sua administração, mas que só foram executados na gestão seguinte, da prefeita Marta Suplicy (2001-2005).

Neste período, as assessorias técnicas continuaram seus trabalhos, mas não com a forma contínua existente na gestão Erundina. Formaram-se novas assessorias e no âmbito municipal, foi somente com a administração Marta Suplicy que estas conseguiram implementar novamente seu trabalho com os movimentos de moradia nos conjuntos habitacionais paralisados durante a gestão Maluf. A segunda administração petista foi marcada por não conseguir criar nenhuma política inovadora na área da habitação. Do total de unidades habitacionais produzidas ao seu término, cerca de 28 mil, 14 mil se referem ao processo de mutirão autogestionário, mas nenhuma delas foi iniciada nesta gestão, pois todas estas unidades habitacionais se referem a conjuntos habitacionais remanescentes do governo Erundina. Nos 38 novos convênios assinados para o mutirão autogestionado na gestão Suplicy, apenas um teve suas obras iniciadas até o ano de 2004 (CAVALCANTI, 2006: p. 96)

3.2. O Governo Estadual – Programa Mutirão UMM

No âmbito estadual, os programas habitacionais destinados ao mutirão autogestionado foram iniciados no ano de 1991, após a gestão do governador Quércia, em função pressão da União dos Movimentos de Moradia (UMM). As associações vinculadas a UMM participavam na época, dos programas da gestão Erundina e estavam focadas na criação de um programa habitacional na CDHU nos mesmos moldes do programa municipal.

É necessário, mesmo que de forma incipiente, contextualizar a atuação da União dos Movimentos por Moradia (UMM). Esta se assemelha a outros movimentos sociais que surgiram na década de 1980, Seu percurso está nas raízes das primeiras organizações populares surgidas na década de 1970, e foi neste período que surgiram algumas das associações de luta por moradia, que na década de 1980, ao uniram-se, deram forma à União dos Movimentos de Moradia. Criada em 1988 com o objetivo de articular os inúmeros movimentos espalhados pela cidade para fortalecer a luta por moradia, a UMM desempenha um papel importante desde a sua fundação, principalmente durante e após a gestão da prefeita Luiza Erundina. No início da década de 1990, a UMM pressionou o estado no sentido de reivindicar, em sua companhia habitacional, um programa semelhante ao que estava sendo conduzido na esfera municipal a partir da gestão Erundina.⁶⁶

O embate com a administração municipal de Maluf redireciona os movimentos de moradia para o Governo Estadual. Como consequência criou-se na administração estadual Fleury (1991-1994), que sucede o de Orestes Quércia, o Programa Mutirão UMM, que passa a ser o principal canal de provisão habitacional para o movimento de moradia. Foi o primeiro programa estadual de habitação denominado autogestionário, através de convênios firmados com os movimentos de moradia, com repasse de recursos diretamente às associações comunitárias cadastradas na CDHU, que faziam a autogestão do empreendimento, previa o repasse para a mão-de-obra especializada (parcial), materiais de construção, projetos, administração de obra e canteiro. Os terrenos poderiam ser de propriedade da CDHU, das prefeituras ou das próprias associações (ROYER, 2007: p. 381), bem distinto do PMH, desenvolvido na CDHU em 1984 e descrito anteriormente, em que a contribuição das famílias limitava-se à mão-de-obra para a construção das moradias.

⁶⁶ Para todo o processo anterior de luta da UMM pelo mutirão com autogestão, sugere-se: ARANTES (2002), BISILLIAT-GARDET (1990), BONDUKI (1986), CARDOSO (1993), FELIPE (1997), RONCONI (1995), SILVA (1994).

Tal articulação dos movimentos de moradia decorre do próprio fôlego que haviam adquirido na gestão municipal:

O governo Fleury (1991-1994) inicia-se num clima de pressão popular muito forte. Já no mês de maio de 1991, a UMM-SP realiza uma caravana ao Palácio dos Bandeirantes, com a presença de 7.000 pessoas, participantes de movimentos sociais dos sem teto, favelas e cortiços. Em agosto desse ano, a UMM-SP obtém a primeira vitória estadual: o governador assina na presença de 3.000 pessoas, um convênio com a UMM-SP para a construção em mutirão e autogestão de 3.040 unidades habitacionais (PAZ, 1996: p.41).

A busca da UMM pela ampliação do atendimento à construção de moradias pelo mutirão autogestionário no governo do estado contou com o benefício do aumento de um ponto percentual do ICMS, garantindo recursos para o Governo do Estado de São Paulo na produção de habitações. Foi a partir de 1991, que os recursos oriundos deste aumento passaram a ser atribuídos à CDHU para a construção de moradias.⁶⁷

A busca de recursos alternativos para a produção de moradias deu-se a partir de 1981, em função da escassez de recursos federais (DENIZO, 2006: p.112), assim como de demandas organizadas de reivindicação sobre o governo estadual; paralisação da indústria da construção civil, em razão da fragmentação do modelo anterior e da crise fiscal do estado; e a existência de estrutura administrativa estadual para financiamento e promoção da política habitacional⁶⁸ e autonomia financeira garantida pela Constituição de 1988 (ROYER, 2007: p.371). A disponibilidade dos recursos do ICMS marca uma “nova fase”⁶⁹ na atuação do

⁶⁷ A alternativa para aumentar recursos para a Política Estadual de Habitação surgiu como uma proposta em elevar a carga tributária, que se efetivou com a promulgação da Lei n. 6556 de 31.11.1989, conhecida como a Lei ICMS-Habitação. O art. 3º desta Lei estabeleceu que a alíquota de 17% do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) ficaria elevada em um ponto percentual, passando para 18%. Os recursos oriundos desse acréscimo seriam distribuídos entre o Estado e os municípios na proporção de 75% para o Estado e 25% para os municípios.

⁶⁸ Denizo (2006, p.111) divide as principais estruturas organizacionais da CDHU em 3 períodos. O primeiro período, década de 70 e 80, é marcado pela estruturação das funções públicas de habitação e de planejamento metropolitano, com a criação da Secretaria Executiva de Habitação, vinculada a CONDESPAULO (1984) e a Secretaria de Estado de Habitação, vinculada a CDH (1987), assim como a criação do Sistema de Planejamento e de Administração Metropolitana, envolvendo, entre outras empresas, a EMPLASA. No segundo período, no fim da década de 80, é criada a Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano (1988), integrando habitação, educação, transporte, planejamento urbano e metropolitano, absorvendo a EMPLASA, DOP, CONESP, METRÔ, EMTU e CDH, que passa a se chamar CDHU (1989). O terceiro período, no início da década de 90 é marcado pela (re) setorialização do setor da habitação e a fragmentação das funções de planejamento urbano e metropolitano, com a criação da Secretaria de Transportes Metropolitanos incorporando o METRÔ e EMTU, a EMPLASA é transferida para a Secretaria de Transportes Metropolitanos (1995). Desta forma, a CDHU incorpora somente o setor habitacional, com a criação do GRAPOHAB(1991), reorganização da Secretaria de Habitação e conta com os recursos oriundos do ICMS, consolidando-se como a maior empresa pública de habitação no país.

⁶⁹ Denizo (2006, p. 121) divide 3 períodos centrais a produção habitacional da CDHU em relação as fontes de recursos. De 1967 a 1983, a atuação do governo estava vinculada somente aos programas e recursos

Governo do Estado no setor habitacional acarretando um aumento vertiginoso na produção de moradias e uma maior participação na RMSP⁷⁰ no total da produção e dos investimentos realizados (DENIZO, 2006: p. 120).

Os recursos do ICMS- habitação passam a ser atribuídos à CDHU a partir de 1991, já na gestão do Governador Fleury (1991- 1994). O impacto na provisão destes recursos foi significativo, em relação à produção habitacional do Estado. No período anterior, a média da produção anual era de 4.851 unidades habitacionais, e a partir de 1991 salta para 24.982 unidades habitacionais, cerca de 5 vezes maior que o período anterior (DENIZO, 2006: p.118). Visto as possibilidades de investimentos do Governo de Estado, a implementação do Programa Mutirão UMM inaugura, na gestão Fleury, um campo de possibilidades para a introdução da autogestão na produção de moradias.

O conceito de autogestão empregado no Programa Mutirão UMM, influenciado pelo programa municipal Funaps Comunitário iniciado em 1989, era o de atribuir maior participação das famílias na construção dos conjuntos habitacionais, através do repasse dos recursos aos movimentos de moradia. Apesar da influência do Funaps Comunitário na implantação do Mutirão UMM pela CDHU, é notável as diferenças entre os programas, as modificações introduzidas no programa estadual reduzem o papel das associações e das assessorias técnicas. (SANTOS, 2010: p. 243).O Programa Mutirão UMM foi implantado como projeto piloto na CDHU, tornado-se “*programa de linha*” (DENIZO, 2006: p.153) somente em 1994, ao contrário do que ocorria na prefeitura, quando a autogestão assumia um papel central na política habitacional desde o início da gestão Erundina.

Por não ser uma prioridade do governo estadual e também pela falta de experiências anteriores na modalidade mutirão autogestionário, somente em projetos habitacionais executados por empreiteiras, a implementação do Programa Mutirão UMM acarretou em nova estrutura organizacional da Companhia, e exigiu novos procedimentos de acompanhamento técnico e social, de prestação de contas, análise e aprovação de projetos contratados pelos movimentos. (DENIZO, 2006: p.151).

federais; De 1983 a 1987 há a atuação por meio de programas federais e programas estaduais executados com recursos orçamentários; Após 1990, atuação por meio de programas executados predominantemente com recursos do ICMS – Habitação.

⁷⁰ Segundo Denizo (2006, p.126), a disponibilidade dos recursos provindos do ICMS- habitação possibilitou o investimento da CDHU na aquisição de terras da RMSP, diferentemente ao que ocorria nas intervenções no interior do Estado, em que a maioria das áreas eram doadas pelas Prefeituras. Não constam documentos que justifiquem a razão que teria a CDHU assumir a integralidade das ações na RMSP, mas há um entendimento corrente na CDHU que essa opção se devia às relações políticas entre os poderes executivos da RMSP e estadual, nem sempre cordiais, o que não proporcionariam parcerias na viabilização de terrenos e execução de infra-estrutura, como ocorria no interior.

A CDHU sempre contou com uma estrutura de técnicos acostumados na produção habitacional de larga escala, e a partir de 1987, quando os programas habitacionais estão também voltados para a RMS, a prioridade era a construção em massa com a aquisição de grandes terrenos, contribuindo com a implantação de grandes conjuntos habitacionais na cidade, numa escala desproporcional com o seu entorno. As áreas eram adquiridas por meio da desapropriação e observa-se a preferência pela aquisição de terrenos acima de 100 mil m², que comportasse mais de 500 unidades habitacionais, enquanto que no programa municipal Funaps Comunitário chegava a 200 o número máximo de unidades habitacionais por projeto, o que demonstrava uma preocupação na qualidade de vida na implantação dos conjuntos, que não estava presente do governo estadual.

Ao contrário da preparação dos técnicos na implementação do programa Funaps Comunitário no município, que contribuiu para a sua gestão junto as necessidades dos movimentos de moradia, a rigidez da estrutura operacional da CDHU refletiu na dificuldade da gestão de programas habitacionais diferenciados da sua prática habitual, como foi o caso do Programa Mutirão UMM e também daqueles que o sucedem, como o Programa Paulista de Mutirões, lançado em 1996 na gestão do governador Mário Covas, do qual falaremos no próximo capítulo. Segundo análise de Evaniza Rodrigues⁷¹ e Pessina (1997), o Programa Mutirão UMM sempre contou com “ *muitos problemas e resistências por parte da CDHU, que tratava o programa dentro da sua ordem interna com a mesma lógica das empreiteiras.*” (Grifo nosso).

Um dos motivos para as dificuldades encontradas reside na “*necessidade de significativa adaptação operacional da CDHU (...) e novas rotinas em todas as áreas técnicas*”, conforme registrado em documento da CDHU que avalia o Programa (ROYER, 2007: p.382). Este mesmo documento⁷² ressalta a dificuldade da CDHU em adequar o seu método de trabalho perante o Programa Mutirão UMM, como o preenchimento dos critérios impostos pela CDHU para a contratação das associações, já que as exigências técnicas da Companhia até o momento residiam no trabalho de empreiteiras, que constituíam na maioria das suas contratações para a execução das unidades habitacionais. Desta forma, e com a dificuldade em acordos com as prefeituras da RMS em disponibilizar terrenos para as construções, os primeiros contratos foram assinados somente em 1992, um ano após a implementação do Programa:

⁷¹ Evaniza Rodrigues foi coordenadora da UMM até 2002.

⁷² SÃO PAULO (Estado). Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (1995a).

Os primeiros contratos foram feitos só em junho de 1992, decorrentes da permanente adaptação das partes ao programa. A dificuldade no primeiro repasse foi o não preenchimento, pelas associações, das exigências técnicas dos programas (Grifo nosso). Outra dificuldade apontada foi a não-viabilização dos terrenos das prefeituras municipais. Em agosto de 1993, o secretário passou a uma repactuação do programa: desta vez, 6.022 unidades habitacionais em 30 empreendimentos (ROYER, 2007: p. 383).

A aquisição dos terrenos pela CDHU não estavam destinados somente para o programa Mutirão UMM, mas sim para todos os programas habitacionais da Companhia, como por exemplo, o terreno que está inserido o Conjunto Habitacional B23, do qual discutiremos no próximo capítulo, faz parte de uma desapropriação de uma área de 658.750,86 m².⁷³ Segundo o Arquiteto José Luis de Almeida, da Superintendência de Terras da CDHU, a aquisição da área que incorporou o Conjunto Habitacional Brasilândia B23 *“respeitou os principais critérios da CDHU para a escolha dos terrenos na época, que era seu baixo custo, independente do programa habitacional que este seria inserido.”*⁷⁴

No Quadro 1 apresentam-se as áreas adquiridas pela CDHU na RMSF por meio de desapropriação, em número e superfície, segundo o ano. No ano de 1988 encontramos um dos maiores conjuntos de áreas desapropriadas pela CDHU até 2004, e dentre eles está inserido o terreno do Conjunto Habitacional Brasilândia B23.

ANO	Número de DIS		Superfície Total (m ²)	
Até 1986	7	39/ 48%	1.643.801,93	8. 635.036/ 64% porte médio: 221.400m²
1987	9		3. 533.346,20	
1988	21		3. 346.739,46	
1989	2		111. 148,58	
1991	2	43/ 52%	83. 016,88	4. 874. 109/ 36% porte médio: 113. 350m²
1992	4		491. 504, 14	
1993	3		599. 136,26	
1994	4		2. 795.419,38	
1996	2		237. 924,87	
1997	1		201. 890, 78	

⁷³ Desapropriação autorizada pelo Decreto de Interesse Social (DIS) n °28.268 de 15/03/1988, conforme matrícula do imóvel registrada no 8° Cartório de Registro de Imóveis.

⁷⁴ Entrevista concedida à autora em 10/03/2009.

ANO	Número de DIS	Superfície Total (m ²)
1998	2	4. 455, 07
1999	2	35. 612, 72
2001	1	4. 293, 72
2002	15	174. 662, 77
2003	6	76. 606, 18
2004	1	1. 525, 03
TOTAL	82/ 100%	13. 509. 145,33/ 100%

FIGURA 1: Terrenos adquiridos pelo Governo do Estado de São Paulo, por meio de Decreto de Interesse Social (DIS).

Fonte: Listagens especiais da Superintendência de Terra/Gerência Fundiária/CDHU – março.05 (In: DENIZO, 2006: p.149).

A prioridade por aquisição de áreas maiores com baixo custo sem a preocupação de relacionar os conjuntos habitacionais com o contexto urbano, ou mesmo não atentando para a falta de infra-estrutura urbana no seu entorno, resultou em implantações urbanísticas problemáticas. Isto contaminou negativamente o desenvolvimento dos projetos de mutirões na CDHU, em que a meta por números significativos de unidades habitacionais produzidas a cada gestão se sobressaiu das questões mais importantes da produção habitacional, como a qualidade da moradia, o desenvolvimento de projetos arquitetônicos adequados a cada situação urbana, inovações tecnológicas para a redução de custos, entre outras.

A maioria dos conjuntos habitacionais inseridos nestes terrenos foram produzidos, como o Conjunto Habitacional Brasilândia B23, na administração seguinte, do Governador Mário Covas (1995- 2001), que lança em 1996, o Programa Paulista de Mutirões, do qual trataremos no Capítulo 4 nesta dissertação.

3.3. O papel das assessorias técnicas - possibilidades de atuação

Em 1987, dois anos antes da gestão de prefeita Luiza Erundina, formou-se a primeira assessoria técnica da cidade de São Paulo, o GAHMA (Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação), que teve o arquiteto Reginaldo Ronconi como um dos principais articuladores. Após todos os encontros e discussões no SASP, ficou inviável a continuação deste trabalho, pois o sindicato “*não suportava mais a estrutura da assessoria*”⁷⁵, mas que este se tornou, sem dúvida “*um amparo político para esta questão.*”⁷⁶ A constituição do GAHMA com os membros do sindicato, demonstrou a necessidade de uma estrutura maior para o desenvolvimento dos projetos, e as dificuldades encontradas pelos arquitetos para a realização dos trabalhos junto aos movimentos eram muitas, principalmente na sua remuneração e na falta de financiamento dos órgãos públicos para os projetos:

Era muito complicado por não havia nenhuma linha de financiamento para projetos de assessorias técnicas. A gente trabalhava muito defendendo as propostas dos movimentos, e o pagamento das assessorias era acordado com os movimentos, todo mundo do GAHMA tinha atividades paralelas.⁷⁷

Com a vitória da prefeita Luiza Erundina, este grupo de arquitetos que já vinham nesta trajetória do trabalho junto aos movimentos de moradia, encontrou nesta gestão a possibilidade de, junto à administração pública, realizar os projetos de moradia para os movimentos e formarem as entidades de assessorias técnicas.

Após a formação GAHMA, surgiram outras assessorias técnicas neste período, estruturadas pelos arquitetos que trabalhavam com os movimentos de moradia anteriormente, e ao trazer a experiência desta trajetória, contribuíram de forma positiva para o desenvolvimento dos trabalhos e foi essencial para a implementação do Funaps Comunitário.

Este grupo que vai andando, que eram os técnicos e as lideranças dos movimentos, tinha a percepção que era possível fazer casas maiores e melhores.⁷⁸

⁷⁵ Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

⁷⁶ Ibidem

⁷⁷ Ibidem

⁷⁸ Ibidem

A incorporação deste modelo de trabalho pelo programa Funaps Comunitário, acarretou em uma organização jurídica das assessorias, e de responsabilidades, perante aos movimentos de moradia, definidos pelo programa. As assessorias técnicas deveriam prestar assistência técnica, jurídica, contábil, administrativa e social, e a remuneração prevista no convênio, seria de, no máximo, 4% do valor total do financiamento.

Para ilustrar o número expressivo de assessorias técnicas formadas no período, que vai do final dos anos de 1980 até o início da década de 1990, utilizamos a tabela elaborada por Ronconi (1995: p.96):

NOME	DATA DE FUNDAÇÃO
ABA – Associação Benemérita e Abrigo	
AD – Assessoria em Habitação aos Movimentos Populares	1989
AMBIENTE	1992
APOIO – Associação Profissional de Apoio ao Movimento	
CAAP – Centro de Assessoria e Autogestão Popular	1990
CASA – Assessoria Técnica	1990
CEPO	
CO-OPERA-ATIVA	
Espaço de Formação, Assessoria e Documentação	
GAHMA – Grupo de Assessoria a Movimentos Populares	1987
Núcleo de Arquitetura	
Oficina de Habitação	1990
PEABIRU	1993
S.C.S – Assessoria a Movimentos Populares	
Sociedade Comunitária Habitacional PRÓ- FAVELA	
TETO - Assessoria a Movimentos Populares	1989
UNICAMP - Laboratório de Habitação	1986
URBI – Assessoria Habitacional aos Movimentos	
USINA – Centro de Trabalho para o Ambiente Habitado	1990

É importante ressaltar que não discorrerei sobre todas as assessorias técnicas apresentadas, assim como todos os empreendimentos por elas executados na gestão da prefeita Luiza Erundina (1989- 1992). Elegi alguns conjuntos habitacionais que sintetizam as experiências do programa Funaps Comunitário e também dos programas habitacionais das gestões seguintes, como do prefeito Paulo Maluf (1993- 1997), Celso Pitta (1993- 2000) e Marta Suplicy (2001- 2005).

As assessorias técnicas eram apresentadas, na gestão petista, pelos movimentos de moradia à prefeitura. Não havia cadastro prévio das assessorias, as exigências para que estas pudessem ser cadastradas na prefeitura e desenvolver seus trabalhos junto aos movimentos limitavam-se a apresentação da sua formação jurídica, assim como as responsabilidades técnicas pelos projetos e obras. No início do programa Funaps Comunitário, não era exigido também a presença de técnicos sociais no corpo técnico das assessorias, o que se tornou obrigatório somente após alguns meses.

Já para a participação dos movimentos de moradia, o cadastro era feito a partir da apresentação de documentos que comprovava sua estrutura jurídica, Estatuto de Fundação, Atas com a composição da diretoria do movimento, etc. Segundo Ronconi, se o movimento tivesse uma demanda grande, deveria se adequar ao programa, que permitia um número máximo de 200 unidades habitacionais por convênio⁷⁹. Após o ingresso no programa, a prefeitura exigia a elaboração de prestação de contas pelo movimento de moradia conveniado, que deveria ocorrer mensalmente por ocasião da liberação das parcelas do financiamento. As prestações de contas não eram analisadas por algum setor do Funaps Comunitário, mas sim pela contabilidade geral da prefeitura, o que gerou, segundo Ronconi, certa resistência para o entendimento desta nova dinâmica junto aos movimentos de moradia, já que muitas vezes estes entregavam as prestações de forma incompleta:

O que o Funaps exigia era uma prestação de contas e uma Assembleia. A intenção era deixar tudo transparente. A prestação de contas era analisada pela contabilidade geral da prefeitura, o que gerou um problema. Estas pessoas tinham uma visão muito amarrada do programa. A dinâmica era muito inicial, os movimentos as vezes levavam a prestação de contas de forma errada, com notas fiscais erradas, era uma época de aprendizado. A prestação de contas foi um grande problema no Funaps.⁸⁰

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Ibidem

Mesmo com as dificuldades encontradas, este foi um período de pioneirismo na produção habitacional na cidade de São Paulo, desbravando um campo possível de organização dessa produção habitacional.⁸¹ Outro ponto importante a se destacar, e que demonstra a abertura desta gestão para a realização dos projetos das assessorias técnicas e das obras com maior qualidade, era a possibilidade de elaborar projetos com área maior, como visto, com área mínima de 12 m² por habitante, o que considerando uma família de 5 membros, estabelecia-se a área mínima de 60m² por unidade habitacional. Para Ronconi, existia a percepção de que poderiam fazer “casas maiores e com melhor qualidade.”⁸²

A assessoria técnica GAHMA realizou um número significativo de projetos e obras de unidades habitacionais durante a existência do programa Funaps Comunitário⁸³ e houve tentativas de elaborações de projetos habitacionais junto ao governo do Estado de São Paulo, por intermédio da CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo).

Reginaldo Ronconi, fundador do GAHMA, licencia-se da assessoria técnica e em 1989 inicia seu trabalho na Secretaria Municipal de Habitação, na Superintendência de Habitação Popular – HABI. O GAHMA prosseguiu com seus trabalhos na gestão petista, sendo contratado para a execução de alguns empreendimentos, como por exemplo, o Jardim Sônia Ingá, localizado na Zona Sul da cidade, com 200 sobrados geminados, com três tipologias distintas e área média de 60m² por unidade habitacional.

São também trabalhos do GAHMA, junto ao programa Funaps Comunitário, os conjuntos habitacionais Quero Teto I, II e III, que totalizou 108 unidades habitacionais construídas. Para estes conjuntos, todos projetados com sobrados germinados, a área mínima estabelecida foi de 66,27m², chegando a 71,84m² no conjunto Quero Teto I.

Outra assessoria técnica contratada pela prefeitura foi a CAAP, fundada em 1990 pelo arquiteto Uruguaio Leonardo Pessina, que, como observado, já vinha de uma trajetória de assessorias com as cooperativas uruguaias e com a experiência já citada do mutirão da Vila Comunitária em São Bernardo do Campo.

O CAAP teve um papel importante na implantação do programa Funaps Comunitário, assim

⁸¹ Ibidem

⁸² Ibidem

⁸³ Segundo Ronconi, foram construídos aproximadamente 7.000m².

como o GAHMA, era composto por profissionais com experiências anteriores a gestão petista e que também defendiam a implementação da autogestão nos programas habitacionais para baixa renda. A inserção da assessoria técnica no Funaps Comunitário era vista, pelos profissionais, como uma tentativa de instituir um novo marco na política habitacional, contribuindo para uma melhora na qualidade das moradias, havia a percepção de que isto era possível, e a abertura que a gestão petista concedeu a estes arquitetos possibilitou esta experiência. Segundo Pessina,

O CAAP teve um papel importante na implementação deste programa municipal, devido ao trabalho pioneiro dos projetos pilotos de São Bernardo do Campo; por sua articulação com outros movimentos, pela difusão das experiências das cooperativas uruguaias. Este programa foi uma oportunidade de dar um salto de escala na proposta da autogestão e ser uma política pública da maior cidade brasileira (PESSINA, 2001: p.78).

Podemos destacar, dentre os trabalhos do CAAP, dois conjuntos habitacionais desenvolvidos, incluindo projeto arquitetônico e acompanhamento das obras. O conjunto habitacional Lagoa Heliópolis, finalizado no final da gestão petista, contou com 27 sobrados geminados com área de 57m² por unidade habitacional. Outro conjunto habitacional, com 200 sobrados semi – sobrepostos foi o Jardim Celeste, com área média de 69m² por unidade habitacional.

Observa-se que na maioria dos conjuntos habitacionais, o trabalho da assessoria técnica no Funaps Comunitário englobava projeto das unidades habitacionais e o acompanhamento da obra. No caso do conjunto habitacional Elisa Maria, duas assessorias elaboraram os projetos. A assessoria técnica Oficina de Habitação, fundada em 1990, foi a responsável pelo projeto de 73 sobrados, com área de 54 m² por unidade habitacional, e a assessoria técnica Ambiente, fundada em 1992, pelos 240 apartamentos, com a mesma área por unidade habitacional. Mesmo com o esforço de duas equipes de assessoria, as obras do conjunto foram interrompidas em 1993, quando a gestão posterior, do prefeito Paulo Salim Maluf (1993- 1996), extinguiu o Funaps Comunitário.

Dentre as obras paralisadas durante as gestões Maluf e Pitta, destacamos o Conjunto Habitacional Vista Linda, com 131 sobrados geminados com área de 79,60 m², iniciado na gestão petista, e desenvolvido, até a paralisação das obras na gestão Maluf, pela assessoria técnica Oficina de Habitação, fundada em 1990 e coordenada pelo arquiteto Vitor Lotufo, também integrante do extinto Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes.

A Oficina de Habitação passou por um momento de transição, e em 1993, a maioria de seus técnicos fundou a assessoria técnica Peabiru⁸⁴, que reuniu também profissionais que atuaram nos programas de políticas habitacionais autogestionários em convênios com as Prefeituras de Diadema, Santos, Santo André e Guarulhos. Segundo Caio Santo Amore, arquiteto que desde 1998 atua na Peabiru, os profissionais que a fundaram *“tinham um histórico em trabalhar em outras assessorias, um grupo estava na Oficina de Habitação, como o Vitor (Lotufo), eles tinham saído da Oficina havia um ano mais ou menos, e em 93 montaram a Peabiru. Um dos primeiros trabalhos da assessoria foi a reurbanização de uma favela em Diadema.”*⁸⁵O Conjunto Habitacional Vista Linda foi um dos empreendimentos que a Peabiru assumiu após a saída da Oficina de Habitação. Durante a paralisação da obra na gestão Maluf, as famílias decidiram continuá-la com recursos próprios, e foi somente na gestão do prefeito Celso Pitta (1997-2000), em que os recursos foram lentamente liberados e a Peabiru inicia seu trabalho, finalizado somente em 2003. Com a entrada da nova assessoria, foi necessário fazer um levantamento da atual situação do conjunto, antes da continuação das obras. Segundo Santo Amore,

O Vista Linda, quando foi para o tribunal de contas, as famílias decidiram fazer as casas com recursos próprios. Quando a Peabiru assumiu, foi feito um levantamento do que foi realizado, quais os problemas que as casas tinham, os reparos que teriam que ser feitos, para a Peabiru poder assumir a responsabilidade técnica por elas.⁸⁶

Outro conjunto habitacional com trajetória semelhante, gerenciado pela assessoria técnica Oficina de Habitação e depois continuada pela Peabiru em 1997, foi o Vila Nova Cachoeirinha Leste. Inserido numa região que contempla várias fases de implantação de moradia através da intervenção do poder público, como o Projeto Cingapura da gestão Maluf e também através de mutirão, como o Vila Nova Cachoeirinha, com assessoria da equipe do engenheiro Guilherme Coelho, citado anteriormente.

O Vila Nova Cachoeirinha Leste teve, na sua primeira fase, com a assessoria da Oficina de Habitação, a construção de 16 unidades habitacionais e já na segunda, com o trabalho da Peabiru, foram construídas 138 unidades. Além da construção das 138 moradias, o trabalho

⁸⁴ A Peabiru formalizou-se em 1993 após uma série de encontros dos quais participaram profissionais de várias áreas e que revela o caráter multidisciplinar da assessoria. Estavam presentes os arquitetos Eduardo Laterza, Natale Fávero, Alexandre Keinchian e Alexander Yamaguti, os biólogos Eduardo Roxo e Gustavo Acácio, o sociólogo Gustavo Coelho, o advogado Ricardo Cunha e o Designer Marcelo Peri. In: Ayamaguti, 2006.

⁸⁵ Arquiteto Caio Santo Amore de Carvalho. Entrevista concedida à autora em 16/12/2010.

⁸⁶ Ibidem

da Peabiru destaca-se pela implantação de uma usina de pré- moldados com argamassa armada, que produziram os componentes para sua construção.⁸⁷

A paralisação dos mutirões nas gestões Maluf e Pitta trouxe obstáculos para a continuação o trabalho das assessorias técnicas e movimentos de moradia nos programas habitacionais da prefeitura, que foram retomados na gestão Suplicy (2001- 2004), mas tratado de forma diferenciada da gestão Erundina. Segundo Santos (2010: p. 228), no período Marta, houve uma diversificação de atendimentos- loteamentos, favelas, centro. Dentro deste conjunto de programas, o mutirão era apenas mais uma das pautas, com resultado em viabilização de demandas em projetos pontuais, mais que a constituição de uma Política Pública.

Segundo Lílian (*in* SANTOS, 2010: p.228), representante da assessoria técnica Grão, e que também participou da formação da assessoria técnica GAHMA:

(...) a questão do mutirão, o que se construiu de mutirão foi apenas a resposta à demanda do movimento, eu acho que isso já não é uma política prioritária do Governo. Para falar a verdade, o governo tentou diversificar, que eu entendo, os recursos para loteamentos, para favelas, tentou trazer para o centro, e o mutirão era mais uma das pautas, não era a principal política habitacional, como foi na época da Erundina. Eu acho que nesse momento tem a coisa importante de estruturar mesmo o conselho municipal de habitação, mas eu acho que foi uma relação muito tímida, do movimento, com a Marta, eu acho que o movimento não foi tão ativo e acabou nessa negociação.

A não priorização do mutirão autogestionado, como política pública, na gestão Marta Suplicy acarretou na diversificação do trabalho das assessorias técnicas em relação a gestão Erundina. Buscou-se institucionalizar a relação do poder público e os movimentos, com a criação de novos instrumentos, que eliminou a elaboração do projeto junto aos movimentos de moradia. Para Santo Amore, esta discussão já estava enfraquecida entre assessoria técnica e os movimentos:

Nos mutirões de terceira geração da Marta, utilizam o projeto padrão da COHAB, a possibilidade de discussão de projetos já estava muito restrita, mas acho que ninguém estava mais afim, nem a COHAB nem as assessorias. Era um projeto padrão e eles contrataram um escritório de

⁸⁷

Para os detalhes de montagem e gestão desta usina de pré-moldados, sugere-se: Ayamaguti,2006.

projeto para fazer a implantação, a gente reviu a implantação e mudamos algumas coisas. Teve uma espécie de licitação para cadastrar as associações, tinha critérios de pontuação para o cadastramento da associação como tempo de fundação, experiência, etc. Acabavam pontuando a associação mãe, quando a ideia anteriormente era ter as associações filhas para gerenciar as obras, associações próprias para cada empreendimento.⁸⁸

A assessoria técnica Peabiru, da qual Santo Amore é integrante, iniciou o trabalho do Conjunto Habitacional Mendonça Junior na gestão Suplicy. O Conjunto Mendonça Junior, concluído em 2008, era composto de 200 unidades habitacionais, divididos igualmente entre as assessorias Peabiru e Grão. O trabalho da Peabiru resumiu-se na realização de terraplenagem, já que na gestão seguinte Serra – Kassab (2005- 2008), as obras foram paralisadas, sendo objeto de convênio entre a CDHU e a prefeitura, construído em regime de empreitada global. A remuneração da assessoria técnica foi prejudicada e a associação não contestou a mudança da modalidade mutirão autogestionado para a empreitada global, o que Santo Amore observa, é a priorização das associações com a rapidez na entrega das unidades acarretando a a eliminação do discurso da defesa da autogestão:

O Mendonça Júnior tinha 200 unidades, era dividido, metade da Associação da Cachoeirinha e metade da UMM. Dois convênios na mesma área. A Grão estava acompanhando uma parte e a Peabiru a outra. Trabalhamos lá ainda na gestão da Marta, com a terraplenagem. Quando o Serra entrou parou e acabaram executando pela CDHU e foi feito pela empreiteira. Não houve discussão da associação, contestação da mudança do mutirão para a empreiteira, nem mesmo para a remuneração da assessoria.⁸⁹

No âmbito estadual, as dificuldades encontradas pelas assessorias técnicas tiveram início na gestão Fleury (1991- 1994), quando o mutirão autogestionado é inserido no Programa Mutirão UMM e posteriormente pelo Programa Paulista de Mutirões, lançado em 1996 na gestão Mario Covas (1995 – 1998), do qual abordaremos no Capítulo 4.

A assessoria técnica GAHMA, que participou do Programa Funaps Comunitário, também tentou contribuir com seu trabalho no Programa Mutirão UMM assessorando o Conjunto Habitacional Jaraguá II – Voith, com 250 unidades habitacionais. Diante das dificuldades encontradas, como a aprovação e pagamento do projeto arquitetônico elaborado pela

⁸⁸ Arquiteto Caio Santo Amore de Carvalho. Entrevista concedida à autora em 16/12/2010.

⁸⁹ Ibidem

assessoria com área de 67m² por unidade, conforme relata Ronconi:

No final da gestão Erundina, teve um projeto com a CDHU, o Jaraguá II – Voith, com 250 unidades. O projeto de arquitetura era do GAHMA, com 67 m² por unidade habitacional. Sugeriram pagar somente uma parte do projeto, o referente a 30 m².⁹⁰

Os critérios estabelecidos pela CDHU para a contratação de assessoria técnica, com a justificativa de ausência de “assessorias técnicas qualificadas em grau suficiente” (ROYER, 2007: p. 382), assim como a diminuição da área útil mínima para as unidades habitacionais, acarretando em pagamentos inferiores aos projetos elaborados e a dificuldade de implementar novos projetos, criou uma barreira para o desenvolvimento do trabalho da maioria das assessorias que vinham desde a gestão Erundina contribuindo para a implementação do mutirão autogestionado. No caso do GAHMA, a forma que a CDHU conduziu as contratações e a falta na melhora na qualidade da habitação foram os principais motivos para a finalização dos seus trabalhos junto aos movimentos de moradia:

Isto quebrou o GAHMA. Isto foi uma crise para as assessorias técnicas, pois nunca tínhamos tratada esta questão como “pegar o serviço a qualquer custo”, havia uma proposta política a ser defendida. Aí a CDHU começa a cristalizar a sua ação maléfica na história das assessorias. Começou-se a estabelecer as regras para as assessorias, muitas empreiteiras e construtoras montaram assessorias para mutirão, não tinha nada a ver com o compromisso político, como melhorar a qualidade da habitação, o padrão da habitação, a melhora dos recursos (Grifo meu). Na verdade a grande briga política é que as assessorias sempre pleitearam que o governo botasse mais dinheiro na habitação.⁹¹

Os critérios da CDHU para o cadastro das assessorias técnicas restringiu a participação efetiva da maioria das assessorias técnicas existentes, que vinham desenvolvendo seu trabalho nos programas habitacionais da prefeitura. As restrições para o cadastro aliadas a *“um certo mal – estar do corpo técnico encarregados da sua implementação”* (ROYER, 2007: p. 400), demonstram a forma que a CDHU utilizou para enfraquecer a atuação das assessorias e evidenciam os limites, mas também o caráter, de uma política habitacional

⁹⁰ Arquiteto Reginaldo Ronconi. Entrevista concedido à autora em 18/11/2010.

⁹¹ Ibidem

autogestionária promovida pelo Governo do Estado. Segundo Ronconi (in SANTOS, 2010: p. 244):

A estrutura administrativa aperfeiçoada para fiscalizar o trabalho (nem sempre adequado) das empreiteiras, não consegue admitir outra maneira de organizar uma solução diferente para o mesmo problema. E pior, a estrutura cria um símbolo que abriga todas as responsabilidades e irresponsabilidades: a “companhia”. E em nome da companhia tudo é possível.

As restrições quanto ao trabalho da assessoria técnica e a incorporação de responsabilidades do empreendimento pela CDHU aumentam na gestão seguinte, com a implementação do Programa Paulista de Mutirões, no governo Mário Covas (1995- 1998), que trataremos a seguir, assim como a inserção Conjunto Habitacional Brasilândia B23 neste programa.

3.4. Autoconstrução e autogestão na produção habitacional: críticas

É importante recuperar alguns elementos históricos e contemporâneos para apresentar as abordagens referentes à implementação da autogestão na produção habitacional. Sem a intenção de conduzir ao significado desta modalidade, a exposição destas perspectivas demonstra o caráter plural da autogestão perante os autores.

A autogestão⁹², quando abordada sob uma perspectiva histórico-conceitual, apresenta duas vertentes reconhecidas, quais sejam: a autogestão sob o enfoque marxista e a autogestão sob o enfoque proudhoniano. Vale destacar que nenhum deles usou a palavra autogestão em seus estudos. Motta (1981, p.133) afirma que Proudhon nunca empregou o termo autogestão, todavia, ele empregou seu conteúdo, não restringindo o sentido de uma sociedade autônoma à simples administração de uma empresa pelo seu Pessoal. Proudhon deu, pela primeira vez, à sua concepção, o significado de um conjunto social de grupos autônomos, associados tanto nas suas funções econômicas de produção quanto nas suas funções políticas. Resumidamente, consideramos que a autogestão pode ser encontrada em Proudhon quando o mesmo fala sobre as associações mútuas; já em Marx, a autogestão aparece como o autogoverno dos produtores associados (Guillerm e Bourdet, 1976). Segundo Guillerm e Bourdet (1976: p. 9), o sentido original da palavra, numa perspectiva marxista, significa *“a livre associação de homens iguais numa sociedade sem classes”*.

Estas concepções iluminam as práticas verificadas a partir dos anos 1980, mas com certa cautela. Tratando-se de autogestão na habitação social, ainda que não seja uma decorrência direta, esta é parte do processo da autoconstrução que ocorre nas cidades, como São Paulo, desde a década de 1920, mas é a partir da década de 1940 que a autoconstrução torna-se forma dominante nos loteamentos periféricos de São Paulo.

Bonduki (2000) mostra que é deste período as origens do modelo fundado no trinômio loteamento periférico / casa própria / autoconstrução. O loteamento da periferia de São Paulo se reveste, no início, de um caráter de especulação fundiária, através da ação de promotores privados que adquiriam grandes parcelas de terra na periferia. Outros fatores também contribuíram para o avanço da urbanização na periferia nos anos 1940, tais como:

92 Não é nosso objetivo, neste trabalho, avaliarmos as experiências históricas da autogestão, como, por exemplo, a Comuna de Paris, a experiência da Iugoslávia, dentre outras. Para melhor esclarecimento dessas questões indicamos o trabalho de Guillerm e Bourdet (1976), Venosa (1981), Vilgorac (1986). Para aprofundamento nas ideias modernas de participação, que remontam ao socialismo utópico do século XIX, que surgiu como corrente filosófica articulada à nova situação criada pelo advento da indústria, iniciada na Inglaterra na segunda metade do século XVIII, sugere-se: Motta (1981), Venosa (1987), Follis (1983 a), (1983 b).

o afluxo dos migrantes, os congelamentos dos aluguéis que se manteve de 1942 a 1964 e por fim, o desenvolvimento dos transportes coletivos por ônibus (a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos foi criada em 1947).

No entanto, a autogestão não pode ser um termo aplicado a toda forma de autoconstrução, já que o termo “autoconstrução”, segundo análise de Sachs (1999), recobre várias realidades. A autora estabelece algumas relações entre a autoconstrução e o setor não – mercantil, o setor privado mercantil e o setor público. Dentro do setor não-mercantil estaria a “autoconstrução integral”, fundada na ajuda mútua e nas relações de reciprocidade entre os membros de uma comunidade ou família, sem recursos de serviços como mão-de-obra assalariada e sem compra de materiais de construção, sendo assim, um mutirão estrito (ajuda mútua), praticamente inexistente em ambiente urbano. No setor privado mercantil encontra-se a “construção autogerida”, em que apela também para a ajuda mútua com a compra de materiais e serviços de mão-de-obra remunerada. Já no setor público há a “autoconstrução assistida” que sofre intervenção do setor público sob forma de assistência financeira, legal e técnica.

O que a autora aponta neste caso é que nem sempre é clara a divisão entre a construção autogerida e a “produção sob encomenda”, em que o futuro morador exerce o controle econômico direto da produção, enquanto o controle técnico é garantido pela mão-de-obra contratada, ou seja, pelo construtor profissional. O problema ainda se complica pelo fato das relações de ajuda mútua e as relações comerciais estarem estritamente ligadas.

Segundo Bolaffi (1986), o mutirão autogerido cria uma forma mistificada de participação. Esta deveria tomar a forma de uma participação política real, ao invés de se limitar ao campo da construção da habitação. O autor considera uma insensatez consultar a população sobre problemas técnicos, como a escolha de materiais de construção, quando ela é excluída do debate sobre a dívida externa, o emprego, etc. *“Resumindo, trata-se de uma participação ilusória, de um sucedâneo de democracia”*.

Do lado oposto, e a partir de uma reflexão sobre a renovação das práticas arquitetônicas e o lugar dos usuários finais, John Turner (1983) privilegia o termo “construção autogerida” pois, em sua opinião, o elemento essencial da autoconstrução é a capacidade de cada família conceber sua habitação e gerir sua construção; a poupança, na forma de aporte de mão-de-obra não remunerada parece-lhe o menos importante.

Características como solidariedade e contato direto com a produção da casa foram fatores

fundamentais na formação da proposta de Turner, que, elaborada no final dos anos 1960, influenciou grande parte dos programas e das políticas, cujo objeto era a habitação da classe de baixa renda na quase totalidade do terceiro mundo, por quase duas décadas.

O ponto central do discurso de Turner era a autonomia e a participação dos usuários na construção da sua moradia. Ele enfatizava, nos seus diversos trabalhos, a ineficácia dos programas habitacionais baseados numa organização centralizada, contrapondo-os às formas desenvolvidas pelos grupos que trabalham com autoconstrução, na sua luta para resolver o problema da moradia (JACOBI, 1981: p. 33):

São fundamentais, segundo Turner, aspectos relacionados ao controle do processo pela própria população e às vantagens decorrentes da participação do usuário na solução dos seus problemas de moradia, visando à minimização dos gastos, com a possibilidade de geração de uma poupança.

Ele destaca que as realizações oficiais, distanciando-se das necessidades dos moradores, representam, em última instância, a exclusão do usuário do processo de decisão. Sua participação, ao contrário, adquire um significado determinante, na medida em que assegura o cumprimento das prioridades de cada família. Assim, para Turner (1972, p.51-70), *"a intervenção dos governos e dos organismos internacionais deve limitar-se apenas a assegurar aos mais capazes de construir, para si mesmo, ou para seus vizinhos, o acesso ao instrumental, ou aos recursos básicos necessários a este trabalho"*, isto é, o terreno, a assistência técnica e a infra-estrutura básica.

A visão de Turner, segundo Jacobi (1981, p. 38), apresenta alguns equívocos. São duas as críticas principais:

- a substituição do valor de troca da habitação pelo valor de uso. O valor de troca é algo inerente ao modo de produção capitalista; a habitação é uma mercadoria e não deixará de sê-lo;

- o uso de procedimentos extremamente voluntaristas, que evidenciam uma inversão da realidade, reduzindo os problemas sociais a problemas pessoais: *"problema habitacional se coloca sob a responsabilidade individual do morador"*.

Para Jacobi (Ibidem, p.37), Turner elimina o conflito, *"privilegiando as relações entre os homens geralmente a partir de uma perspectiva harmônica ou, quando muito, disfuncional"*.

Sempre segundo ele, o equívoco de Turner é *“privilegiar a existência de problemas na ordem social, em lugar de entender a ordem social enquanto problema, centrando sua análise nas relações entre oferta e a demanda habitacional, onde as forças estruturais significativas que as determinam são ignoradas”*.

A discussão da autogestão é ampla no sentido que esta abrange também as relações sociais empregadas no processo construtivo. Esta modalidade é analisada por alguns autores, como Francisco de Oliveira, como um modo particular de execução da moradia. A análise, neste caso, não se reduz nas relações estabelecidas no canteiro de obras, é necessário também a incorporação da dinâmica política e econômica do processo autogestionário na produção habitacional.

AUTOCONSTRUÇÃO E RELAÇÕES SOCIAIS

A autoconstrução utiliza-se de processos tradicionais da construção civil para a produção de moradias e ainda, o trabalho dos futuros moradores na execução da maioria dos serviços. Para Bonduki (2000), esta prática utilizada nos programas habitacionais por mutirão é onde a participação do morador ocorre de forma positiva:

No mutirão, todo o produto do trabalho é incorporado pelo trabalhador, inexistindo, portanto, alienação entre produto e produtor. Trata-se pois, de um dos poucos momentos em que o trabalhador não tem o fruto do seu trabalho apropriado por outros, ou seja, em que não há exploração.

Já para Francisco de Oliveira (2006), a produção da habitação sob a forma-mercadoria implica necessariamente na produção capitalista, de um modo particular de execução que caracteriza seu valor de uso e valor de troca. Segundo o autor, a casa executada por mutirão não tem valor de troca, pois é impedida pelo seu próprio rebaixamento. Ela não constitui mercadoria, pois na decomposição do custo desta habitação, teremos somente o valor do próprio futuro morador e, *“Na linguagem marxista é o não-valor, em que a autoconstrução não agrega valor a casa construída”*.

A construção da habitação por mutirão é realizada em grande parte por trabalho não pago, em que parte de sua mão de obra é composta pelos futuros moradores. Para Oliveira (1977), observa-se nesta forma de execução de moradia, o aumento da taxa de exploração do trabalho, já que a casa constitui num aparente custo de reprodução da força de trabalho, sendo que esta contribui para o processo de expansão capitalista, que tem *“uma de suas*

bases e seu dinamismo na intensa exploração da força do trabalho”.(Ibidem, p. 28).

Os valores de uso e de troca estão presentes no capitalismo e ambos integram as mercadorias, ao contrário do feudalismo em que somente o excedente produzido era transformado em mercadoria.

Segundo Csaba Déak,

Enquanto no feudalismo a forma-mercadoria era restrita ao excedente, produzido pelo servo, apropriado pelo senhor - na forma de renda - e levado ao mercado nas cidades, sendo os meios de reprodução da força de trabalho providos mediante produção para subsistência, tornam-se mercadorias diretamente como valores de uso, no capitalismo, ambos, excedente e meios de subsistência, tornam-se mercadorias (assim como a própria força de trabalho) (DÉAK, 2001).⁹³

No capitalismo, portanto, estes dois momentos (excedente e a subsistência) se confundem por meio do trabalho assalariado. A produção de valores de uso enquanto mercadoria (valor de troca) no capitalismo é denominada “generalização da forma-mercadoria”.

A principal força motriz do capitalismo continua sendo o mesmo processo que o trouxe à luz, através da transição do feudalismo para o capitalismo, a saber, a generalização da forma-mercadoria (...). Valores de uso são produzidos enquanto mercadorias, vale dizer, enquanto valores de troca, e a primazia do valor de troca sobre o valor de uso tende a estender-se a toda a produção. Os trabalhadores, desprovidos de seus meios de produção e assim, de subsistência, são obrigados a vender sua força de trabalho, ela própria agora mercadoria, pelo salário, para com esse salário comprar no mercado seus próprios meios de reprodução (Ibidem).

⁹³ Deste ponto de vista pode-se observar a existência ou não de relações capitalistas no desenvolvimento dos programas habitacionais por mutirão. Buscando as formas de produção habitacional no feudalismo, segundo Michael Ball (1992), sob o regime feudal, a maioria dos camponeses construía suas próprias casas, ou então eram encomendas pelos futuros proprietários e eram consumidos diretamente como valor de uso pelos mesmos. Não havia assim, relações capitalistas, para que as houvesse, seria necessário que o consumo das moradias fosse feito através da compra e do aluguel.

AUTOCONSTRUÇÃO, AUTOGESTÃO E O MUTIRÃO.

Segundo Bonduki (2000), tem sido comum análises que veem no mutirão um processo atrasado de produção habitacional, além de mistificador. As críticas apontam que o mutirão exige enorme aparato administrativo para seu suporte, que utiliza sistemas construtivos arcaicos, geram desperdícios, alonga o tempo da obra, e que assim os custos indiretos seriam tão elevados que anulariam as vantagens da utilização da mão-de-obra gratuita. Bonduki aponta que estes problemas com o mutirão são relacionados com a sua forma de gestão, e que as dificuldades encontradas poderiam ser superadas se a gestão estatal fosse substituída pela autogestão.

Mutirão ou autoconstrução administrados pelo Estado eliminam boa parte das vantagens que essas práticas sociais apresentam quando promovidas de forma autônoma pela população. O que sempre garantiu rapidez e agilidade não tão expressivo processo de autoconstrução em lotes próprios, que, durante décadas viabilizou a moradia popular em São Paulo e outras cidades brasileiras, foi o fato de seus promotores terem total liberdade para empreender suas casas, buscando as melhores alternativas (...). A não interferência do poder público possibilitava rapidez e agilidade (...) (BONDUKI, 2000: p. 44)

Ainda o autor:

A junção de autogestão ao mutirão - por meio da transferência da responsabilidade pela administração do empreendimento do Estado para entidades públicas não estatais, associações comunitárias ou cooperativas – supera uma parte importante dos entraves presentes nos mutirões geridos pelo governo (Ibidem: p.45).

Bonduki (2000) entende autogestão na produção por moradia *“um processo de gestão do empreendimento habitacional em que os futuros moradores, organizados em associações ou cooperativas, administram a construção das unidades habitacionais em todos os seus aspectos, a partir de regras e diretrizes estabelecidas pelo poder público, quando este participa financiando o empreendimento”*. (Ibidem, p.35).

Para Abiko (1995), a participação do mutirante na construção de suas moradias visa, em primeiro lugar, diminuir os custos do empreendimento. Outros benefícios também são

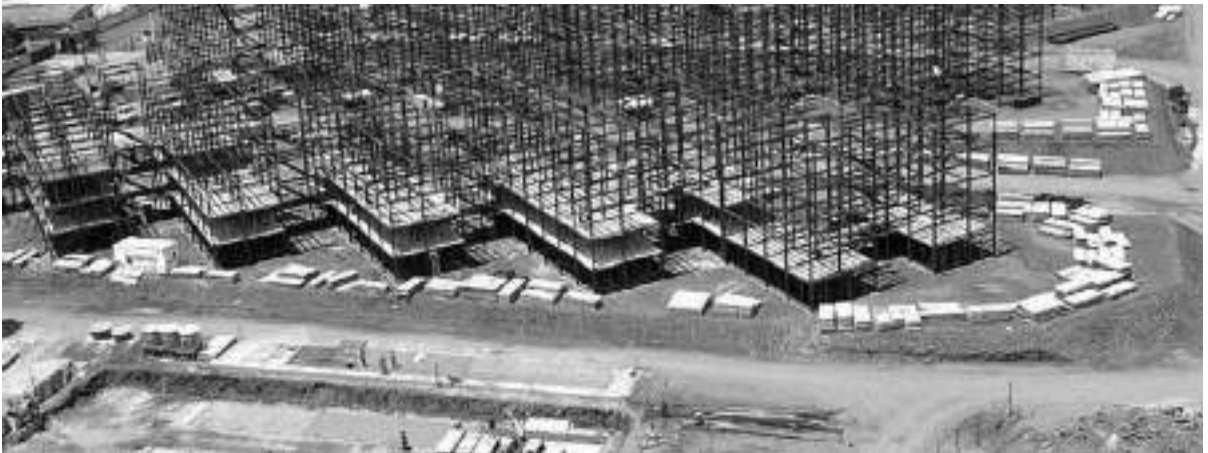
obtidos, tais como a melhoria da qualidade do conjunto habitacional e das unidades habitacionais e a identificação do usuário com o produto de seu trabalho, o que propicia a manutenção e seu uso adequados.

Um dos aspectos considerados por Abiko (2006) como o mais problemático nas obras realizadas em mutirão é o prazo de execução, sendo comum, por exemplo, empreendimentos que levam 24 meses ou mais para serem concluídos. Isso ocorre, segundo ao autor, devido ao fato de que o mutirão não funciona em tempo integral, no decorrer da semana, mas apenas nos fins de semana. Outro fato é a menor produtividade da mão-de-obra mutirante, predominantemente não qualificada nem treinada para a construção civil. Essa mão-de-obra envolve-se nos empreendimentos em regime de sobretrabalho, pois os mutirantes estão construindo suas moradias em um período que deveria ser utilizado para o descanso e para o lazer.

O objetivo em distinguir as diversas análises do mutirão autogestionário é o da compreensão da abrangência desta temática. Não é a intenção desta pesquisa imprimir algum significado novo desta modalidade, mas apresentar a forma que esta foi conduzida pelos autores citados. Não pretendo, com a exposição destas críticas, solucionar a questão, mas sim, apresentar os elementos de um debate ainda aberto.



4. PROGRAMA PAULISTA DE MUTIRÕES E O CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23



4.1. A intervenção do Governo do Estado de São Paulo a partir de 1995 – Programa Paulista de Mutirões

Em 1996, após sete anos da implantação do programa Funaps Comunitário pela prefeitura de São Paulo, a CDHU inaugura o Programa Paulista de Mutirões, assim como o Programa Mutirão UMM da gestão anterior, irá promover a construção de moradias em regime de mutirão e autogestão em parceria com Associações Comunitárias, destinadas às famílias com renda de 1 a 10 salários mínimos. Este programa foi instituído pela Lei Estadual nº 9.412 de 1995, que no valor do financiamento das unidades habitacionais estão inclusos todos os recursos disponibilizados pela CDHU, além de seus custos indiretos, como recursos para a edificação, projeto e administração de obras, custos de terrenos e obras de infra-estrutura realizadas pela CDHU; atividades técnicas e de fiscalização da CDHU, calculadas como 10% do total de custos diretos do empreendimento para despesas operacionais, mais 3% relativos ao Coeficiente de Administração e Fiscalização de Obras (Cafo).

Segundo Royer (2007: p.382), com a entrada de Covas, há um direcionamento do programa para a implementação de uma “marca” de governo até a sua formulação, para diferenciar-se da gestão anterior. Uma das principais diferenças foi a maneira que estas duas gestões relacionaram-se com os movimentos de moradia. Segundo Santos (2010: p. 247), a gestão Fleury isolou o movimento de moradia “em um canto”, ofertando algum recurso, sendo suficiente ou pouco, o fato é que a política foi construída através deste direcionamento e não houve embates, de forma que eles realizaram a sua política e o movimento de moradia a sua. Na gestão Covas, ao contrário, veio disputar com os movimentos o mesmo espaço. Foi percebido pelo Governo uma abertura no processo do movimento de moradia para assim, poder criar bases para a “corrupção” e a “politicagem” com o mutirão autogestionário. Concretamente, as empreiteiras inseridas no processo faziam propostas referentes ao repasse de verba para os envolvidos na gestão dos conjuntos habitacionais. Rodrigues (in SANTOS, 2010: p. 248), identifica esta relação que estava sendo criada e que deixou os movimentos de moradia assustados com a maneira que o Governo tratava à autogestão nos seus empreendimentos:

(...) A gestão Covas veio disputar, veio jogar no nosso campo (...) eles descobriram uma coisa que a gente ingenuamente não tinha percebido até então. Que dava pra fazer politicagem, que dava para fazer corrupção com o mutirão autogestionário. Eu acho que, os quatro anos de gestão Fleury e

comparados com a gestão Covas, ele foi um momento pra gente de espanto (...). Era tão sagrado pra gente esse jeito de pensar política, que a gente não imaginava que alguém pudesse usar isto para fazer o mal, com propostas de empreiteiros, que falava assim, você faz um cheque no valor tal, eu faço um cheque no valor tal, mas eu te devolvo a diferença. E no primeiro momento, juro por Deus que eu não entendi. (...) E a mesma coisa com a formação de uma base social para o PSDB, eles descobriram que financiar entidades para o mutirão era bárbaro, colocar dinheiro na mão do cara que ia fazer política com o governo, isso também.

Este mesmo tema relaciona-se à formação de base social para o PSDB, como identificou Rodrigues. O financiamento de entidades para a execução do mutirão autogestionado poderia trazer ganhos políticos, já que implicava em colocar dinheiro na mão de algumas associações que iriam fazer a política com o governo e com o dinheiro do governo, desta forma a tradição do paternalismo encontrava um campo fértil para avançar.

O resultado destes processos introduzidos pela CDHU é o questionamento de todo o programa pelo Tribunal de Contas, que passam por vários temas do processo de gestão do programa, especialmente as formas de repasse de verbas para as entidades, sem licitação e com questionamentos relacionados aos critérios de repasse. Os questionamentos feitos pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não tratavam somente das irregularidades cometidas pela CDHU, mas vão a fundo ao programa quando questionam a escolha que a associação faz dos serviços e materiais que serão utilizados na obra. É claro que este é um dos princípios do mutirão autogestionário, e diante destes apontamentos parece ser este o limite do Estado no controle de um programa deste tipo.

O TCE apontou que o trabalho dos mutirantes nos 18 empreendimentos avaliados⁹⁴, foi *“de pouca monta, que prevaleceram os serviços contratados de empresas enquanto ao trabalho do mutirante interessado ficou reduzido a uma parcela insignificante.”* (ROYER, 2010, p. 395). Esta forma de condução do mutirão autogestionado pelo Programa é vista como um desvio da finalidade do mutirão autogestionário, que só funcionaria com a participação efetiva dos mutirantes em todas as etapas da obra, não somente na construção do

⁹⁴ Foram avaliados 18 contratos da CDHU, assinados no ano de 1996. Em seis destas obras foi contratada A Via Engenharia S/A, que contribuiu para a eleição do governador Mário Covas na eleição de 1994. O preço dos terrenos foi considerado excessivo em todos os empreendimentos. A auditoria constatou que, em um dos contratos, assinado em 9 de junho de 1996 para a construção de 200 unidades no valor de R\$ 2,14 milhões, a execução da obra apontada na última medição era de 22,17%. Mas a execução só alcançou de fato 3%. (ROYER, 2007, p.411).

empreendimento, como a CDHU previa. Os serviços dos mutirantes restringiam-se às construções verticalizadas, com serviços de menor importância, como o transporte de materiais, limpeza, etc. Os recursos utilizados para o financiamento destinados à contratação de mão-de-obra especializada chegaram a níveis que, segundo o TCE, *“descaracterizaram o mutirão, alicerçado na inexigibilidade de licitação.”*

Em relação ao trabalho efetivo dos mutirantes no canteiro de obras, na construção das unidades habitacionais, a inserção da estrutura pré-moldada nos projetos verticalizados da CDHU contribuiu para a diminuição do trabalho dos associados, sendo *“parte insignificante”* do processo, como aponta o TCE, restringindo sua participação e prevalecendo os serviços contratados por empresas. Desta forma, fica claro o limite da implementação de um programa habitacional autogestionário. Segundo o TCE, se é para a parte significativa da obra ser construída com empresas contratadas, não pode a associação fazer gestão destes recursos, cabendo à CDHU a responsabilidade da licitação. Caso haja autoconstrução, com somente a mão-de-obra do mutirante, não haveria problemas de ordem legal. Mas como a inserção da autogestão no mutirão implica na gestão dos recursos do empreendimento pela associação, esta esbarra no controle legal, supondo-se que somente o Estado, neste caso a CDHU, teria as condições necessárias para garantir o “controle” do dinheiro público em contratação de serviços terceirizados. Segundo Relatório do Conselheiro Antônio Roque Citadini, membro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (In: ROYER, 2007, p.396):

Meu voto é no sentido da irregularidade do contrato da inexigibilidade de licitação, bem como dos termos aditivos. Recomendo, finalmente, que a CDHU estabeleça, com clareza, critérios que permitam o acesso de forma democrática às associações interessadas em celebrar contratos para a construção de casas sob o regime de mutirão.



FIGURA 2: Vista dos “paliteiros” ou “pré-moldados” propostos pelo Programa Paulista de Mutirões.

A construtora realizava o processo até a finalização do telhado, ou etapa anterior, de acordo com as negociações realizadas com as associações, e os mutirantes finalizavam a alvenaria e as demais etapas da obra, até seu revestimento.

Diante do parecer do TCE, a CDHU reformulou o Programa Paulista de Mutirões, incorporando todos os questionamentos, e foi modificado a tal ponto que diminuiu ainda mais o espaço físico da autogestão. A CDHU iniciou a licitação de toda a fase de infraestrutura e estrutura do edifício, cerca de 50% da obra, executando através de uma empresa privada o conhecido “paliteiro” ou “pré- moldado”. As associações recebiam o edifício com a estrutura pronta, sendo responsáveis pela execução dos acabamentos, alvenaria de vedação, instalações elétricas e hidráulicas das unidades habitacionais. Pouco a pouco os pressupostos do Programa Paulista de Mutirões foram mudados, eliminando a participação dos mutirantes. Conseqüentemente, o significado da autogestão na área habitacional foi incorporado de forma extremamente particular e ambígua, a partir de justificativas como agilidade na execução da obra e uma obra de maior “qualidade” para o mutirante, conforme descrito em um artigo produzido pela Diretoria de Mutirão da CDHU:

‘ Todos esses fatores se resumem em duas conclusões: A primeira é que o tempo da obra se reduz, produzindo um atendimento mais rápido das famílias, um retorno mais rápido do investimento e, com isso, a reutilização do recurso para novas moradias. A segunda é a diminuição do desgaste da mão-de-obra, o que reverte em uma obra mais “disposta” com maior qualidade e maior segurança para o mutirão (OLIVEIRA, et. al., 2002: p.185) ’

O Programa Paulista de Mutirões contava com a inserção de mais um agente para a implementação dos conjuntos habitacionais. Além da associação e da assessoria técnica, agentes comuns inseridos em programas habitacionais autogestionários, como se viu na gestão municipal petista, houve a contratação de empresas privadas denominadas “Gerenciadoras” para o controle e gerenciamento dos conjuntos habitacionais autogestionados. As Gerenciadoras são um corpo técnico composto na sua maioria por engenheiros e arquitetos, e está presente na CDHU desde a gestão Quércia, atuando no sentido de fiscalizar e gerenciar as obras financiadas pelo Governo do Estado. Na gestão Covas ela é inserida no Programa Mutirão UMM, sem o menor conhecimento do que seria o trabalho em canteiros de obras executados no regime de mutirão autogestionados.

Para o Conjunto Habitacional Brasilândia B23, o trabalho de fiscalização de obra foi direcionado para a Gerenciadora Concremat, sendo esta a empresa responsável pela fiscalização dos serviços executados em obra. Assim como, na execução das medições mensais, no controle da qualidade dos materiais comprados e na aprovação das mudanças propostas pela assessoria e associação, era a interlocutora da CDHU para todas estas questões perante o Conjunto. Para a CDHU, a assessoria técnica e a Gerenciadora fazem parte de um só corpo técnico que, contratados pela CDHU, tem a função de *“promover e auxiliar a autogestão, pelas associações, pelos empreendimentos, racionalizando a participação direta do Governo do Estado de São Paulo no processo de atendimento da demanda habitacional.”* (Ibidem, p.186)

Para a CDHU, a Gerenciadora é *“uma assessoria com mão-de-obra especializada que atua diretamente na construção dos empreendimentos habitacionais”* (Ibidem, p.188), e tem como função desde *“o controle de qualidade da obra até as medições físicas e financeiras. Faz a ponte informacional entre CDHU e o empreendimento, não cuida só do empreendimento, mas também tem a função de supervisionar toda a infra-estrutura das glebas e dos conjuntos, além de relatar os acontecimentos e manter o controle das obras.”*

Durante a minha participação na execução dos Conjuntos Habitacionais que tiveram a Brasil Habitat como assessoria técnica⁹⁵ e, principalmente o Conjunto Habitacional Brasilândia B23, objeto desta dissertação, foi notável o desconhecimento, pelo corpo técnico presente nas Gerenciadoras, das diferenças existentes entre um Conjunto Habitacional que remete ao conceito de autogestão e daqueles executados por construtoras, sem participação dos

⁹⁵ Além do Conjunto Habitacional Brasilândia B23, participei como arquiteta da Assessoria Técnica Brasil Habitat na execução dos Conjuntos Habitacionais Jaraguá A14 e A15, com 96 unidades habitacionais; Tucuruvi B8, com 56 unidades habitacionais e no início do Tucuruvi B9, com 140 unidades habitacionais, todas contratadas pela CDHU pelo Programa Paulista de Mutirão.

beneficiários, denominados na CDHU como “empreitada global”. Não havia o entendimento de que a discussão dos procedimentos da obra perante as famílias em canteiro era, para a assessoria técnica, ponto fundamental para a execução dos trabalhos. Principalmente no que competia a compra dos materiais, onde muitas vezes o recurso disponibilizado pela CDHU era insuficiente para sua compra, devido a não atualização dos valores de mercado. Exigia-se, por exemplo, a compra de certo material devido a sua “boa qualidade”, independente deste estar inserido no custo previsto em contrato entre associação e CDHU. As divergências entre assessoria técnica e Gerenciadora foram muitas durante toda a execução do conjunto, e serão discutidas adiante com maior precisão.

Para melhor compreender o programa, nada melhor do que já introduzir as informações e situações relacionadas com a associação Comissão de Mães Formadas na construção do conjunto habitacional Brasilândia B23. Elisabeth Breve, representante da associação, identifica a relação da gerenciadora no conjunto habitacional Brasilândia B23, e relata de uma forma mais concreta uma situação que presenciou com um fiscal da gerenciadora Concremat, contratada pela CDHU para fiscalizar o empreendimento, que exigia dinheiro da associação para a rápida aprovação de um serviço executado pelos mutirantes:

Aí mudou o fiscal da gerenciadora. Até tínhamos uma boa relação com o antigo fiscal, depois entrou o outro e já na primeira semana ele já queria tirar proveito da associação, veio pedir dinheiro pra mim, era um fiscal da segurança; mas não dei dinheiro (..) o Flávio (*representante da assessoria técnica Brasil Habitat*) disse: “se prepara”. Mas eles viram que eu não era como as outras associações, que eu não ia dar dinheiro e aí pararam com isso.⁹⁶

A CDHU não tem a mesma experiência que delineava o programa de mutirão autogestionado Funaps Comunitário executado na gestão municipal Erundina. A implementação da autogestão não era, para a CDHU, a questão central dos seus programas desenvolvidos, e esta é uma das razões que os programas de mutirão, como o PMH na gestão Montoro, o Programa Mutirão UMM na gestão Fleury e principalmente o Programa Paulista de Mutirões, na Gestão Covas, diferenciam-se daquele executado na gestão municipal petista. As experiências acumuladas pela Companhia na condução dos seus programas em mutirão provinham quase que exclusivamente de parcerias com prefeituras municipais, que acompanhavam a parte técnica e social, no âmbito do programa PMH, um dos primeiros programas estaduais que teve o mutirão com pressuposto.

⁹⁶ Depoimento concedido à autora.

No decorrer da execução do Programa Paulista de Mutirões, observa-se uma inversão das prioridades iniciais, torna-se notável a diminuição do espaço para a implementação do mutirão autogestão, e que nos anos seguintes, esta modalidade vai perdendo cada vez mais espaço na Política Estadual de Habitação. Na visão da CDHU, as justificativas para o esvaziamento desta modalidade de execução baseiam-se em ganhos de agilidade na produção habitacional. Segundo Relatório apresentado pela CDHU (in DENIZO, 2007: p. 169), há um conjunto de fatores que explicam a queda do mutirão autogestionado nas prioridades do governo:

- a) Os prazos médios de obras de edificações são, em média, mais longos por meio de mutirão (em média de 30 a 36 meses contra 18 a 14 meses em outras modalidades de construção);
- b) Dificuldades de obtenção de terreno por meio das associações ou doações dos municípios, o que se exemplifica pelo fato de 74% das áreas de intervenção utilizadas para a construção de moradias por meio de mutirões, até dezembro de 2004, foram áreas viabilizadas pela CDHU;
- c) Aspectos relativos à sua gestão: acompanhamento e medição de obras, seleção das associações e mutirantes, contratação de serviços e mão-de-obra especializada pelas associações, entre outros.

O reflexo da ascensão e queda do binômio mutirão/autogestão nas prioridades do governo se expressa no seu percurso no âmbito da Política Estadual de Habitação e na estrutura operacional/administrativa da CDHU (DENIZO, 2010: p. 153):

- **De 1989 a 1994:** Desenvolve-se como programa piloto por meio de grupos de trabalho sob a coordenação, inicialmente por uma área de assessoria vinculada à Presidência da CDHU e após pelo setor de planejamento vinculado a uma diretoria;
- **De 1994 a 1998:** A CDHU cria nesse período áreas técnicas nas diversas diretorias da Companhia voltadas especificamente para a condução do Mutirão, que passa a ser considerado como programa de linha;
- **De 1999 a 2001:** O Mutirão se apresenta como programa prioritário de governo e para a sua gestão, se cria, na CDHU, um setor em nível de Diretoria;

- **De 2001 até julho de 2007:** As estruturas administrativas, técnicas e funcionais voltadas à condução e gestão do Mutirão são reduzidas, iniciando com a extinção da diretoria de mutirão, que se transforma em uma superintendência. Na estrutura administrativa da CDHU, uma superintendência está um nível abaixo da diretoria;
- **Após julho de 2007:** O Mutirão faz parte da atribuição de uma área técnica-funcional de gestão, em nível de gerência, abaixo de uma superintendência, que se ocupa, além do Mutirão, de um conjunto de outros programas envolvendo atores não públicos (associações, cooperativas e afins). As expectativas, até o momento, indicam que o Mutirão tende a perder expressão nas metas de ação da Política Estadual de Habitação na RMSP nos próximos anos.

A ascensão do Programa Paulista de Mutirões deve ser entendida pela prioridade dada ao pelo governador Covas na produção habitacional por esta modalidade visando imprimir uma marca na sua gestão. Não havia motivação por alguma inovação que contribuísse para a melhora da qualidade na construção de moradias, como novos projetos arquitetônicos, novas implantações dos conjuntos ou mesmo aumento da área útil por unidade habitacional. O remanejamento da equipe de técnicos da CDHU responsáveis pela gestão do Programa demonstra que o mutirão autogestionado não teve a mesma importância dentro do governo estadual como obteve no âmbito municipal, e que a rigidez da estrutura operacional do órgão executor da Política Estadual de Habitação dificultou a disseminação de programas “diferenciados” dentro da Companhia, como por exemplo, o Programa Paulista de Mutirões.

Para Breve, a CDHU tratava a associação como uma “empresa”, principalmente na relação com a gerenciadora, e foi este um dos inúmeros fatores que dificultou o processo de implementação da autogestão:

A posição da gerenciadora dificultou o processo. Eles tratavam a gente como empresa. A Concremat cobrava, mas a CDHU não liberava a verba como uma empresa, mas éramos cobrados como se fôssemos uma empresa.⁹⁷

Foi durante a segunda gestão Covas (1999- 2001) e posteriormente na primeira gestão do Governador Geraldo Alckmin (2001- 2003), entre os anos de 1999 a 2003, que o mutirão autogestionado estava representado na CDHU através de uma Diretoria. Corpo diretivo abaixo somente da Presidência, que tinha com a finalidade “*precípua de definir, planejar e*

⁹⁷ Depoimento concedido à autora.

gerenciar os empreendimentos do Programa Paulista de Mutirão”.⁹⁸ Neste período eu atuava como estagiária da CDHU na Diretoria de Mutirão e pude constatar que por ser uma Diretoria, o Mutirão estava inserido entre as prioridades da produção habitacional da CDHU naquele momento. Aproveitando-se desta posição, foi nesta etapa que algumas mudanças ocorreram no PPM, induzidas por interesses da CDHU e do gestor do Programa, na época, Carlos Alberto Balotta Barros de Oliveira. As principais mudanças ocorreram no início da gestão Alckmin (2001 – 2003), que dificultou ainda mais o cadastro das assessorias técnicas, que exigiu a apresentação de capital social para o cadastro na CDHU, e que culminou no afastamento das assessorias técnicas que eram ONG's com experiências anteriores que não estavam “habilitadas” para a função e não tiveram interesse em enfrentar os critérios impostos na tentativa de conseguir o cadastro.

Segundo Flávio Ximenes, representante da assessoria técnica Brasil Habitat, que atuou no Conjunto Habitacional B23, estes critérios não estavam documentados, havia somente o discurso de que as assessorias não poderiam se cadastrar sem a apresentação do seu capital social:

Não estava escrito em lugar nenhum a obrigação da Assessoria em apresentar o capital social, não estava no edital, o Agnaldo⁹⁹ que dizia, era só na conversa, era só no discurso, em nenhum lugar isto estava escrito, no edital do Mutirão não estava lá que deveria ser empresa, o jurídico da CDHU não colocou isso no papel.”¹⁰⁰

O trabalho das assessorias técnicas que vinha sendo executado junto aos movimentos de moradia nas gestões municipais passadas, como na administração Erundina, diminuiu ao ponto delas não assinarem os contratos celebrados na CDHU entre associação e assessoria. A inserção de projetos da própria CDHU dificultou a implementação de novos projetos. As assessorias, em sua maioria, não conseguiram se cadastrar junto ao programa após as modificações perante os questionamentos do TCE, pela “*dificuldade de adaptação às normas da CDHU*” (ROYER, 2007: p.384), direcionando as associações para a escolha de assessorias” do governo”, ou algumas poucas que conseguiram se cadastrar.

⁹⁸ Disponível em : <http://portalsxcdhu.cdhu.sp.gov.br/http/instituicao/financas/BALF1999.pdf> acessado em 10/12/2009.

⁹⁹ Engenheiro Agnaldo Lopes Quintana Neto, da Superintendência de Obras da RMSP na época.

¹⁰⁰ Engenheiro Flávio Felix Ximenes, fundador da Brasil Habitat. Entrevista concedida à autora em 26/01/2011.

Leandro de Oliveira Coelho, representante da assessoria técnica Peabiru, que não atuou em projetos da CDHU, relata como os critérios estabelecidos criaram o impedimento no cadastro da maioria das assessorias técnicas:

(...) Por anos não tinha cadastro aberto, então assim, não tinha forma de se cadastrar. Estava fechado o cadastro, então era uma forma de impedir mesmo. “Ah, porque vai mudar a regra e o cadastro por enquanto.” Bom, não tinha resposta mesmo. Aí quando abriu o cadastro, tinham regras que impossibilitavam as ONGs que não tinham capital social dela, que não tinham tido empreendimento na CDHU antes, de entrar e o argumento era que as assessorias, como eram responsáveis pelas obras, precisavam compartilhar responsabilidades também. “Ah, vocês recebem para acompanhar a obra, não sei o que, e vocês oferecem uma garantia de capital zero.” Então, esse era o argumento que eles tinham, de garantia de obra, tal, esse tipo de coisa. E é um argumento! Você concorde ou não, é um argumento. E aí algumas assessorias que eram ONGs abriram escritório paralelo, escritório privado e paralelo, aí com algum capital social, atendendo os requisitos que a CDHU colocava. Outras não, achavam que, ideologicamente, isso era inadmissível, sei lá. Bom, aí não toparam. Então, as ONGs estão lá fazendo de empresas privadas e outras estão fora (In: SANTOS, 2010: p. 244).

No início do PPM, a assessoria técnica ainda era vista pela CDHU como agente interveniente, conforme constava nos contratos celebrados.

Encarregada do acompanhamento das obras, sendo responsável técnica pelas mesmas para organização, orientação e acompanhamento do trabalho dos mutirantes em todas as etapas da construção; orientação e acompanhamento do trabalho dos mutirantes em todas as etapas de construção; orientação e administração dos serviços de mão-de-obra especializada; realização do trabalho social no canteiro (...) responsabilidade e atestado, por engenheiro ou arquiteto, da documentação integrante da Prestação de Contas da Associação (In: ROYER, 2007: p. 393).

No contrato celebrado com a associação Comissão de Mães Formadas para a execução do Conjunto Habitacional Brasilândia B23, a assessoria técnica nem mais figura como parte do contrato entre associação e CDHU. “A cláusula sétima do contrato, assinado em 2002, determina a “Atribuições das partes”, sendo estas apresentadas somente a CDHU e a Associação, e a assessoria técnica é tratada como agora como” empresa”:

Contratar, no prazo de 02 dias da assinatura do presente convênio, uma empresa de Assessoria Técnica cadastrada na CDHU, que se responsabilizará tecnicamente por todas as atividades desenvolvidas pelos mutirantes, necessárias à execução das obras de implantação do empreendimento, obedecendo aos parâmetros mínimos fixados pela CDHU.¹⁰¹

A assessoria técnica atuaria na administração, junto à associação, do canteiro de obras, além de três frentes principais de trabalho:

Contabilidade financeira, auxiliando a associação na prestação de contas do recurso repassado pela CDHU; gestão do empreendimento, disponibilizando um engenheiro ou arquiteto que cuidam especificamente da obra; e na assistência social aos mutirantes, cuidando da qualidade de vida do condomínio e promovendo a estabilidade do canteiro (OLIVEIRA, 2002: p.186).

A mesma cláusula 7 apresenta outra modificação: interfere no funcionamento da própria associação ao determinar como sua primeira atribuição a eleição e posse de comissões de obras: O item 7.2 apresenta as comissões “de compra de materiais e serviços; de prevenção de acidentes e de prestação de contas” como condição para a emissão da Ordem de Início de Serviço (OIS)¹⁰². As comissões teriam como função auxiliar a associação nas atividades para a construção do conjunto habitacional. A associação Comissão de Mães Formadas elegeu-as, mas na prática não funcionou como a CDHU previa no contrato. Isto porque todas as decisões referentes ao andamento da obra estavam concentradas na presidente da associação, que na maioria das vezes não delegava as tarefas para as comissões e estas só existiam para cumprir burocraticamente a exigência da CDHU.

A comissão de compras de materiais e serviços fica responsável pela efetivação das compras de materiais de edificação do empreendimento e contratação de mão-de-obra qualificada. A comissão tem que fazer, segundo o Convênio, no mínimo três cotações de preços para pagamento à vista, devendo sempre adotar o orçamento que apresente as melhores condições de fornecimento, que envolva preço, prazo de entrega e qualidade, sendo que neste último caso deverá ser seguida a relação de materiais certificados pelo

¹⁰¹ Convênio para execução de obras em regime de mutirão entre Comissão de Mães Formadas (Brasilândia B23) e CDHU, São Paulo, 2002, p. 7

¹⁰² A Ordem de Início de Serviço (OIS) é requisito obrigatório para o início da execução das obras dos empreendimentos cadastrados no Programa Paulista de Mutirões.

QUALIHAB.¹⁰³ A comissão de compras de materiais e serviços ainda deve ficar atenta às especificações dos materiais que estão estabelecidas na Planilha Quantitativa do empreendimento, como valor, modelo, quantidade e valor de mão-de-obra, pois as medições serão baseadas nos valores estipulados pela Planilha, caso haja uma contratação ou compra com valor maior, este corre o risco de não ser reembolsado pela CDHU, ficando a associação responsável por complementar o valor adicional.

A comissão de compras foi selecionada por Breve e mensalmente os integrantes assinavam a pasta de prestação de compras, mas não participavam efetivamente da cotação dos materiais, da negociação dos preços, e nem na indicação de empresas. Os integrantes da comissão de compras eram mutirantes que participavam da execução das obras aos finais de semana, e as compras eram feitas, em sua maioria, durante a semana, o que dificultava a participação da comissão. Desta forma, os integrantes da comissão eram informados das compras no ato da assinatura da pasta, o que não excluía a possibilidade destes analisarem a pasta de prestação de compras antes do seu fechamento e também na contribuição com a efetivação das compras e as sugestões dos materiais, caso estes pudessem comparecer à obra além dos finais de semana.

A Planilha Quantitativa estabelece os valores de todos os materiais apontados no memorial descritivo e projeto arquitetônico do empreendimento e também o valor da mão de obra. Dentro da composição orçamentária do convênio para construção em autogestão, o órgão financiador, no caso a CDHU, retira parte dos valores destinados para mão de obra e serviços na proporção que entende, pelo seu convênio, como serviços que o grupo dos beneficiários, ou mutirantes, deva executar com seus próprios esforços.

Especificamente no caso do conjunto habitacional Brasilândia B23, a parte atribuída na planilha orçamentária para contratação de mão-de-obra qualificada é de 37% do valor total do item mão de obra, ficando 63% suprimida para ser feita pelos mutirantes. Isto ocorre pois a CDHU não adaptou seus orçamentos para conjuntos habitacionais em que parte da mão de obra é feita por mutirão. Assim, cabe à associação e assessoria técnica organizar o trabalho dentro do canteiro de obras para que a contratação de mão-de- obra qualificada não ultrapasse os 37%, ou seja, distribuir os serviços de tal forma que os executados pelos mutirantes some 63% de R\$ 477.170,64, valor que é estipulado pelo Convênio para o item mão-de-obra.

¹⁰³ QUALIHAB é o Programa da Qualidade da Construção Habitacional do Estado de São Paulo, instituído pelo Decreto nº41337 de 25 de Novembro de 1996. Ele relaciona os materiais que poderão ser empregados nos empreendimentos habitacionais através da avaliação da qualidade dos materiais e empresas feita pelos comitês e comissões presentes no Programa QUALIHAB.

A comissão de prevenção de acidentes deveria, segundo o Convênio, ser a responsável pelas campanhas de prevenção de acidentes dentro do canteiro de obras e fiscalizaria a utilização dos Equipamentos de Proteção Individual e Coletiva, os EPI's/ EPC's durante os finais de semana, quando há maior comparecimento das famílias no canteiro. A fiscalização da utilização dos EPI's e EPC's da mão de obra contratada ficaria a cargo também da comissão de prevenção de acidentes, com a ajuda da fiscalização da assessoria técnica e Associação, e também com a fiscalização da CDHU, por meio da Gerenciadora contratada por ela.

A CDHU exigiu, para a complementação das campanhas de Prevenção de Acidentes, que a associação contratasse um profissional habilitado para elaborar uma palestra sobre o tema e material fotográfico. A assessoria técnica ficou responsável pela contratação do profissional, que ministrou duas palestras sobre a correta utilização dos EPI'S/ EPC's e entregou o material impresso, que era composto de uma apostila com imagens dos mutirantes na obra e comentários sobre a utilização dos equipamentos. A comissão de prevenção de acidentes do conjunto era composta por dois mutirantes que, aos finais de semana, fiscalizavam a utilização dos equipamentos pelos mutirantes.

A comissão de prestação de contas fica responsável pela elaboração de parecer sobre as contas da associação. Mensalmente a associação tem a responsabilidade de elaborar a pasta de Prestação de Contas, que inclui todos os gastos feitos no mês, apresentando extrato de conta corrente, cópia de todos os contratos firmados pela associação, cópias dos orçamentos solicitados, cópias de comprovantes de pagamentos efetuados através de Notas Fiscais, recibos, relação de cheques emitidos, original de cheque inutilizado, relação de cheques não compensados no período e comprovantes dos recolhimentos referentes às contribuições sociais da obra e da prestação de serviços qualificados.

Esta pasta é entregue para a Gerenciadora que, após analisada, envia para a CDHU com seu parecer. A Comissão participaria da apresentação da prestação de contas pela associação aos mutirantes por meio de Assembleia Geral, com a presença de técnicos da assessoria técnica, que tem por responsabilidade auxiliar e orientar a Associação nas compras dos materiais, orçamentos, fiscalização, para a correta elaboração da pasta de prestação de contas à CDHU. Para a movimentação dos recursos provenientes da CDHU para a implementação do empreendimento Brasilândia B23, como as compras dos materiais, pagamento de assessoria técnica e contratação de mão-de-obra especializada, a

Associação teve que abrir conta corrente bancária exclusiva no Banco Nossa Caixa S/A.¹⁰⁴

O mesmo procedimento ocorria com a Comissão de prestação de contas. Os integrantes, todos mutirantes, ficavam cientes do conteúdo da pasta no dia da assinatura. Não havia fiscalização permanente, todas as decisões, como compra, negociação de preço, ficavam concentradas com a representante, Elisabeth Breve e assessoria técnica, em poucos momentos algum integrante da comissão solicitou analisar a pasta antes do seu fechamento, e não havia também, por parte da associação, muita abertura para estes procedimentos, mesmo esta não podendo impedi-los.

A pasta de Prestação de Contas é assinada pelo contador e pelo Engenheiro/ Arquiteto da assessoria técnica, conjuntamente com o Presidente e o Tesoureiro da associação e deverá ser entregue à CDHU até o décimo dia útil do mês subsequente ao da medição anterior, para a Associação receber o valor referente aos serviços executados no mês e poder dar continuidade nos serviços previstos no cronograma, como relata o Convênio:

(...) cuja aprovação pelas áreas técnicas das diretorias de obras e financeira, será condição, juntamente com a planilha de medição elaborada pela CDHU, para liberação das parcelas.¹⁰⁵

Além da pasta com todas as informações quanto aos gastos mensais, a associação deve, para o cumprimento de todos os requisitos da prestação de contas, manter registro contábil de todas as atividades econômico-financeiras realizadas com os recursos liberados, apresentar cópia da Ata de Assembleia Geral que aprovou a prestação de contas mensal, com o parecer da Comissão de Prestação de Contas e por fim, apresentar cópia do balanço final de cada exercício e declaração para o ano em curso, assinada pelo Contador que a associação mantém lançamentos contábeis.

Outra mudança ocorrida neste período foi a introdução do método construtivo composto por estrutura metálica para a execução dos conjuntos habitacionais. Em 05. 08. 2002, a CDHU firmou contrato¹⁰⁶ com o convênio das empresas Alusa/Brastubo/Sergus para a execução dos serviços de fundação profunda, fabricação e montagem de estruturas pré- fabricadas metálicas e fechamento externo de alvenaria para todos os conjuntos habitacionais que

¹⁰⁴ Conforme descrito no Convênio, item 7.5, p. 7.

¹⁰⁵ Conforme descrito no Convênio, item 10.1, p. 12.

¹⁰⁶ Contrato 668/02, assinado em 05/08/2002, com Ordem de Início de Serviços emitida em 19/08/02.

utilizariam a tipologia V072 e V052¹⁰⁷ da Cosipa¹⁰⁸, alegando, para as associações que foram contra a sua utilização, que a estrutura metálica acarretaria em rapidez na execução da obra.

O Consórcio Alusa/Brastubo/Sergus ficou encarregado da execução e fornecimento da estrutura metálica do edifício e alguns componentes (pilares, vigas, alvenaria de vedação externa, lajes, instalações elétricas nas lajes e instalações hidráulicas como prumada de águas pluviais). Caberia aos mutirantes a execução da alvenaria interna, instalações elétricas e hidráulicas das unidades, assim como revestimentos (piso cerâmico, azulejos, pintura interna).



FIGURA 3: Vista do Conjunto Habitacional Brasilândia B23 na entrada da associação Comissão de Mães Formadas em canteiro de obra.

O Conjunto foi executado conforme exigência da CDHU, utilizando a estrutura metálica. Vigas, pilares, alvenaria externa, rampas e algumas instalações elétricas e hidráulicas foram executadas pelo Consórcio Alusa/Brastubo/Sergus.

¹⁰⁷ O que diferencia a tipologia V072 da V052 é o número de pavimentos do edifício. O V072 são para edifícios de 7 pavimentos, já o V052 para 5 pavimentos.

¹⁰⁸ Companhia Siderúrgica Paulista, elaborou, em 2003, o projeto de estrutura metálica das tipologias denominadas V072 para edifícios com 7 andares e V052 para edifícios com 5 andares.

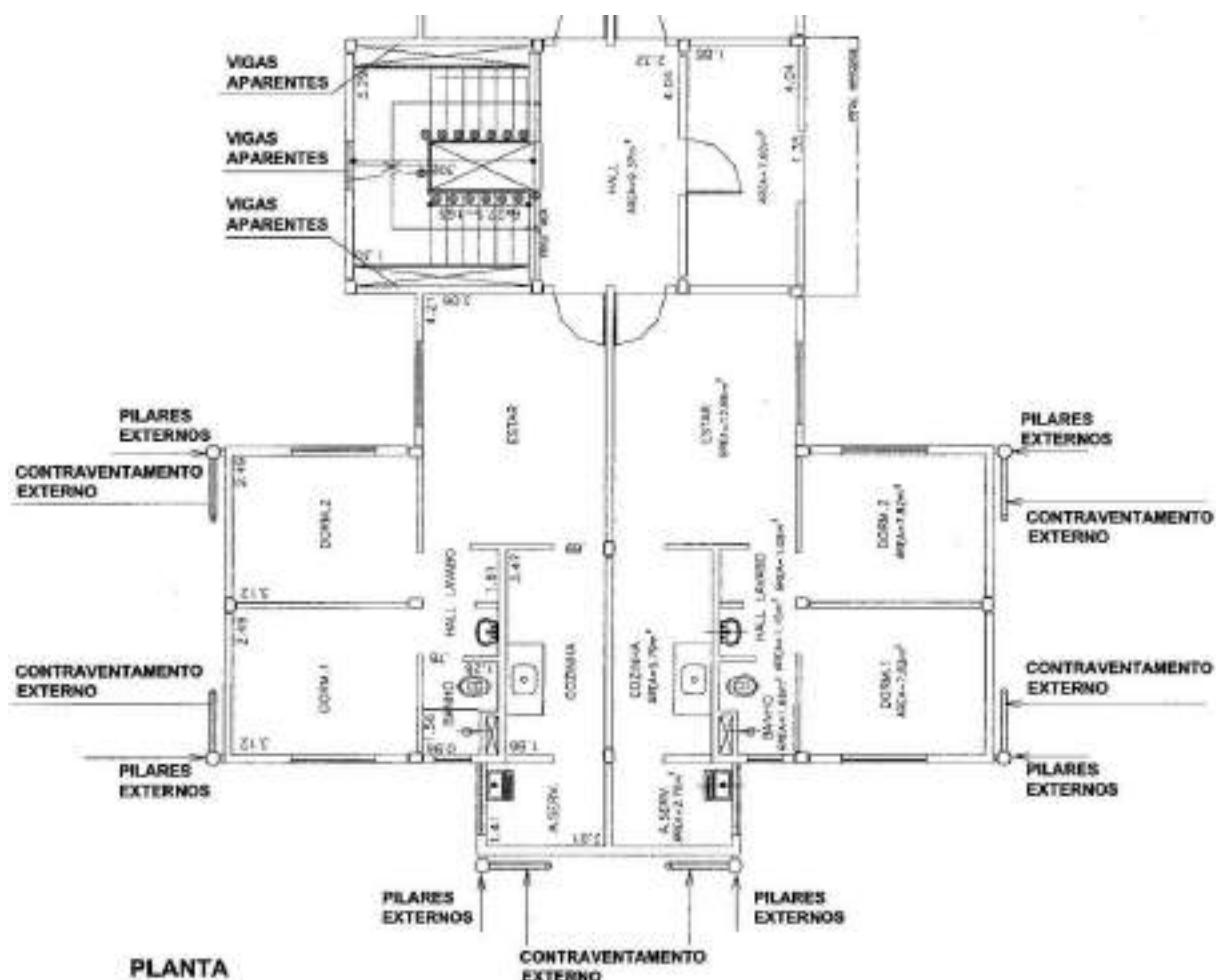


FIGURA 4: Planta da tipologia V072 Cosipa utilizada no empreendimento Brasilândia B23, com área de 40,8m².

Já na segunda gestão do Governador Alckmim (2003-2006), há a minimização do papel dos mutirões autogestionados dentro da Política Estadual de Habitação. Como já citado, as estruturas administrativas, técnicas e funcionais voltadas à gestão do Programa Paulista de Mutirão são reduzidas a partir da extinção da Diretoria de Mutirão em 13.02.2003 e a demissão do seu gestor¹⁰⁹, o que rebaixa a administração dos mutirões ao nível de Superintendência, com novo gestor¹¹⁰ e novos técnicos contratados.

¹⁰⁹ Conforme EXTRATO DA ATA DA TRINCENTÉSIMA SEXAGÉSIMA TERCEIRA REUNIÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO-CDHU: "13 de fevereiro de 2003, as 10h00min horas, na Avenida Nove de Julho, 4939 - 13o. andar, São Paulo/SP. ORDEM DO DIA E DELIBERACOES: Dando inicio a reuniao o presidente do Conselho passou a palavra ao conselheiro e presidente da Companhia, Dr. Barjas Negri, que comunicou ao Conselho o pedido de demissão do diretor de Mutirão, Sr. Carlos Alberto Balotta Barros de Oliveira. A propósito, informou que o pedido antecede a extinção da Diretoria, fato esse que o leva a apresentar, no mesmo ato, e dentro do plano já

Ainda como estagiária da CDHU, presenciei esta mudança, que além do rebaixamento do Programa, houve a demissão da maioria dos técnicos que estavam na Diretoria, acarretando em uma nova gestão do Programa por técnicos concursados que não tinham o conhecimento desta modalidade de construção de moradias. Estive presente em várias reuniões com o novo gestor, já que os únicos funcionários da gestão passada ainda presentes no Programa eram os estagiários e fomos nós que tentamos, através do conhecimento que havíamos adquirido nos dois anos anteriores, expor ao gestor e aos novos técnicos de que forma o Programa era administrado, apresentando os agentes (associação e assessorias técnicas) e as funções determinadas pela CDHU para estes. No decorrer de 2003, até a minha saída da CDHU, no final do mesmo ano, constatei grande dificuldade desses novos técnicos em aceitar as condições do Programa e o contato com as associações e assessorias tornou-se cada vez mais difícil. Esta postura, juntamente com outras prioridades da CDHU, foram responsáveis pelo esvaziamento do mutirão autogestionado como prática nos programas habitacionais.

implantado de racionalização administrativa, proposta para extinção da Diretoria de Mutirão, transferindo suas atribuições para Unidades de Gestão da Companhia. (GRIFO MEU) Lembra, também, que a manifestação do Conselho e necessária para atender a letra "n", do Artigo 17, do Estatuto Social da Companhia. Após debatida a matéria, os membros do Conselho de Administração aprovaram por unanimidade a transferência das atribuições daquela Diretoria, para as Unidades de Gestão da Companhia, aprovando também, "ad referendum" do Conselho de Defesa dos Capitais do Estado - CODEC, a extinção da Diretoria de Mutirão, passando a estrutura executiva da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU, a ser constituída das seguintes Diretorias: Presidência, Vice-Presidência, Diretoria de Administração, Diretoria de Planejamento e Projetos, Diretoria Financeira, Diretoria de Ação Regional e Diretoria de Obras." Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/5168909/dosp-empresarial-14-03-2003-pg-4> acessado em 20/12/2010.

4.2. Associação Comissão de Mães Formadas

A associação Comissão de Mães Formadas, citada anteriormente, não havia participado anteriormente de nenhum programa habitacional estadual, nem municipal. A Comissão de Mães Formadas foi fundada em 1996 e tinha como atividade a participações no Programa Viva Leite¹¹¹, da Secretaria da Agricultura, o qual ocorreu paralelamente com a implantação do Brasilândia B23. Segundo Breve, a participação no programa habitacional da CDHU foi em decorrência da associação observar que a maioria das famílias necessitavam de moradia. A inscrição na CDHU deu-se em 1998 e não havia como saber em qual programa habitacional da CDHU a Associação ia participar:

Na distribuição do leite, a gente percebeu que a demanda não tinha moradia, e houve o interesse de participar do programa habitacional. Tinha uma inscrição que foi aberta para Associações em 1998 na CDHU, e foi quando a gente se inscreveu, mas não tinha como saber em qual programa ia participar. A Associação continuou com o Programa Viva Leite em paralelo com o mutirão. Começamos a agir não só na distribuição do leite, mas sim em outras necessidades, cultura, profissional, parcerias com Secretaria da Saúde, da Cultura, com cursos, atendimento na área da saúde, o mutirão ampliou nosso trabalho.¹¹²

A trajetória da Comissão de Mães Formadas em nada se assemelha com a dos movimentos de moradia existentes desde a década de 1980, como por exemplo a UMM, que buscavam junto aos órgãos públicos a melhora na qualidade de habitação para a população sem condições financeiras para adquirir um imóvel nos financiamentos federais existentes antes da gestão municipal Erundina. Durante as gestões do governador Covas (1995-2001), foi lançado o Núcleo de Ação Popular, que teve como coordenador o diretor do Programa Paulista de Mutirões, o jornalista Edson Marques. O Núcleo de Ação Popular, conhecido como “AP”, reuniu associações interessadas em participar do Programa Paulista de Mutirões, objetivando uma base social para o PSDB durante a gestão Covas. Assim como a Comissão de Mães Formadas, a maioria das associações da “AP” não contava com um histórico de reivindicação junto aos programas habitacionais anteriores, a formação destas associações estava ligadas pelo interesse de formar aliados ao partido. Como citado

¹¹¹ O Projeto Viva Leite faz parte da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, e tem como objetivo a distribuição gratuita de leite para crianças na faixa etária de 6 meses a 6 anos e 11 meses. Em 2000, o projeto ampliou seu atendimento às pessoas idosas.

¹¹² Depoimento concedido à autora.

anteriormente, criou-se um campo fértil para a tradição política do clientelismo paternalista. Apostando na passividade das associações presentes na “AP”, tal tradição logrou êxito, pelo menos no que compete às alianças formadas com a população durante as duas gestões Covas.

É importante destacar que a associação era organizada pela sua 1a. Secretária, Elisabeth Aparecida Breve, e não pela sua Presidente, Cecília Aparecida Lopes. A personalidade de Breve, autoritária, persuasiva, não era nada semelhante com a de Cecília, que estava na associação desde sua fundação somente para assinar os documentos necessários para estabelecer os convênios, não participando de nenhuma decisão importante, todas eram direcionadas para a responsabilidade de Breve, que relata: ¹¹³

Conhecemos o Edson Marques nas reuniões do partido (PSDB), ele já tinha a “AP” e me convidou para participar. Em dois meses e já era uma das coordenadoras regionais. Cada região da cidade montou um grupo (leste, oeste, norte e sul) para participar do programa de mutirão da CDHU.¹¹⁴

Breve relata também que não havia reconhecimento da Comissão de Mães Formadas sobre a existência de grupos que estavam a mais tempo na luta por moradia, não houve, assim, nenhuma influência dos movimentos de moradia originados na década de 1980 sobre a organização da associação, e que apesar de ser uma associação nova, conseguiu rapidamente a assinatura do Termo de Compromisso da CDHU, que mesmo sendo este um documento que não assegurava a construção imediata das moradias, assegurava a associação que a sua demanda seria beneficiária do programa:

Nem conhecia que tinha gente na luta há muitos anos, eu não conhecia a UMM, não viemos de uma luta do passado, como a UMM da Erundina, que depois foi para a CDHU. Não sabia que tinha mais gente lutando há muito mais tempo e não conseguia. Mas como tínhamos a influência dentro da CDHU, através do Edson Marques, que assumiu como gestor e depois como diretor do programa, facilitou a rápida assinatura do termo de compromisso do Brasilândia B23. Em 1998, no ano da assinatura, foram liberadas 566 unidades, e o B23 estava dentro disso.¹¹⁵

¹¹³ Ver Estatuto Social da Comissão de Mães Formadas nos anexos.

¹¹⁴ Depoimento concedido à autora

¹¹⁵ Ibidem

Ximenes, representante da Brasil Habitat, aponta a diferença existente entre aquelas associações que se estruturaram a partir da tentativa de evoluir um debate político unificando as suas reivindicações na produção habitacional e as associações criadas durante a gestão Covas:

Não existia uma tradição fora do PT sobre mutirão quando o Covas foi fazer mutirão, queria formar um movimento de mutirão dentro do partido dele, foi criado então pelo Edson Marques, a Ação Popular, que tinha esse papel de reunir associações interessadas em fazer parte do programa. A “AP” é diferente da UMM, ela não foi fabricada, a “AP” foi uma “fabriquinha” de associações, e eu acho que o resultado disso é questionável, não acho que foi uma conduta correta.¹¹⁶

No ponto de vista da associação Comissão de Mães Formadas, a “AP” *“fortaleceu muito a associação”*, em que a intenção era *“chamar a atenção do Governador para a falta de moradias”*, e que graças à “AP”, a Comissão de Mães Formadas, assim como as outras inseridas no Núcleo, *“tiveram suas solicitações atendidas”*.¹¹⁷

Interessante notar no discurso da Comissão de Mães Formadas, que a inclusão da associação no Núcleo de Ação Popular foi satisfatória pois desta forma ela conseguiu *“chamar a atenção do Governador”*. O déficit habitacional sempre existiu nas nossas cidades, mas a percepção desta associação pela necessidade de moradia nasceu, não de um processo reivindicatório, mas a partir de interesses do partido do então governador Covas. Não havia nestas associações os questionamentos quanto às políticas habitacionais vigentes, e na maioria delas, não havia nem o mínimo conhecimento da existência de uma política habitacional estadual, quanto mais da municipal já realizada. Conforme consta no Estatuto Social, as finalidades da associação seriam, dentre outras *“desenvolver atividades nas áreas de educação, esporte e cultura, procurando atender a toda a comunidade”*, além de *“desenvolver atividades por melhores condições de higiene, de nutrição, de saúde, de transporte, de segurança, cursos profissionalizantes em geral”*.¹¹⁸ Isto evidencia que na data da sua fundação, em 1996, a associação não estava vinculada aos interesses de produzir moradias, ou mesmo fazer parte de um programa público habitacional.

Somente após o seu ingresso no Programa Paulista de Mutirões, a associação fez uma Ata

¹¹⁶ Engenheiro Flávio Felix Ximenes, fundador da Brasil Habitat. Entrevista concedida à autora em 26/01/2011.

¹¹⁷ Elisabeth Breve, depoimento concedida à autora.

¹¹⁸ Estatuto Social – Comissão de Mães Formadas, art. 2. Ver em anexos.

de Assembleia em que alterava as suas finalidades, e inseriu o artigo XI que permitia a associação *“promover e firmar convênios com órgãos municipais, estaduais e federais, bem como na área habitacional (CDHU, COHAB) para encaminhamento e construção para seus associados.”*¹¹⁹ O que intriga é a relação que a associação estabeleceu neste programa habitacional com o governo estadual, sendo este o “responsável” por ouvir suas reivindicações, criadas pelos próprios governantes, como forma de atrair uma população carente de moradia e assim, conseguir um eleitorado, e por fim, utilizando o canteiro de obras como palco para discursos políticos, em que cada conjunto habitacional havia seu “padrinho”, que poderia ser algum vereador eleito pela região, ou mesmo um deputado, e tentando manter a velha forma de dominação, a cada dificuldade encontrada pela associação durante o processo construtivo do conjunto, seja com a gerenciadora ou a CDHU, o “padrinho” interferia e resolveria rapidamente a questão, obviamente mediadas pelo favor e completamente contrárias a qualquer forma de participação popular, impressa no discurso deste programa, que se intitulava autogestionário.

¹¹⁹

Ata de Assembleia Geral da Comissão de Mães Formadas. Ver em anexos.

4.3. Assessoria Técnica Brasil Habitat

A Comissão de Mães Formadas contratou, em 2004, a assessoria técnica Brasil Habitat para auxiliá-la tecnicamente na execução do conjunto habitacional. O trabalho da assessoria técnica junto à associação iniciou-se antes do início das obras, com a elaboração dos documentos exigidos pela CDHU para a emissão da Ordem de Início de Serviços (OIS) e na criação das comissões. Para Elisabeth Breve, a escolha da assessoria técnica deu-se após a associação conhecer o trabalho que a assessoria havia feito em outros empreendimentos e também pelo seu empenho para que o Brasilândia B23 fosse contratado pela CDHU:

A Brasil Habitat já tinha participado de alguns empreendimentos na região, e por isso, os outros presidentes das associações me indicaram. Começou então, um trabalho intenso antes do mutirão. Para este mutirão sair, a gente andou muito, trabalhamos muito. Convencer os deputados a continuar o programa após a morte do Mário Covas não foi fácil, e a Brasil Habitat ajudou a gente nesta jornada, elaborou documentos, fotografou. Foi até o Palácio dos Bandeirantes e apresentou para o Governador as necessidades locais, os projetos já tocados pela Brasil Habitat. O que a gente queria falar pro Geraldo Alckmin, a Brasil Habitat traduziu na apresentação, defendeu nossos interesses. Nós vimos a disposição dele e da Assessoria, e resolvemos contratá-los.¹²⁰

Ximenes também relata o contato entre a associação e a assessoria técnica:

Fiz uma palestra sobre mutirão para a “AP”, e estavam várias associações lá, e aí o Edson Marques me apresentou a Comissão de Mães Formadas, ela fazia parte da AP criada pelo Edson e não tinha participado de nenhum programa habitacional ainda.

A Brasil Habitat foi fundada em 2004, mas a atuação dos técnicos que a representam inicia em 1995, através da empresa FCI, que tinha como objetivo o gerenciamento de obras e elaboração de projetos. A FCI consegue se cadastrar na CDHU para atuar como assessoria técnica e executa dentro do programa vários conjuntos habitacionais em regime de mutirão autogestionado, inclusive alguns inseridos na gleba Brasilândia B, na qual Brasilândia B23 faz parte.¹²¹

¹²⁰ Depoimento concedido à autora.

¹²¹ Dentre os conjuntos habitacionais realizados, podemos citar o Itaquera C3, Brasilândia B17, Brasilândia

A FCI continuou atuando como assessoria técnica na CDHU até o final do ano 2000, quando, por problemas de ordem jurídica da empresa, não conseguiu se cadastrar novamente na CDHU no momento em que esta cria critérios mais rígidos para a contratação das assessorias técnicas, como apresentação obrigatória de capital social.

Como a intenção era prosseguir com os trabalhos, a saída encontrada pelos técnicos foi a de uma parceria com uma empresa denominada C&M – Consulting and Management – e desta forma, conseguiram novamente o cadastro na CDHU para ser contratada pelas associações. Foi a partir deste período, na gestão do governador Alckmin (2001- 2003), que definitivamente, as ONGs que atuavam como assessoria técnica perderam espaço na política estadual de habitação:

Com o Balotta (*diretor do programa na primeira gestão Alckmin - 2001/2003*) começaram as exigências do capital social, depois do Tribunal de Contas. Com a FCI fomos até o final de 2000, na entrega do Itaquera C3. Aí a continuidade da FCI ficou comprometida, não conseguíamos fazer o cadastro por causa das certidões, pois a FCI ficou devendo alguns impostos. Aí fizemos uma parceria com a empresa C&M para o novo cadastro da CDHU. A partir de 2001, tinha que ser empresa, com capital social, com a saída do Edson Marques (*diretor do programa nas gestões Covas - 1995/2001*), o Balotta fez isso. Neste momento na CDHU só tinham empresas atuando como assessorias técnicas, as ONGs estavam fora.¹²²

Em 2004, a parceria com a empresa C&M termina e é fundada a Brasil Habitat como OSCIP¹²³, com a inclusão de novos técnicos para a continuação do trabalho como assessoria técnica junto à CDHU. Como a CDHU só permitia o cadastro de empresas de assessorias técnicas, a Brasil Habitat encontrou muitas dificuldades para que fosse

B10, Jaraguá A5, Jaraguá A9, Guaianazes B3, Guarulhos C2, Guarulhos C3 e Campo Limpo A7, sendo este o primeiro conjunto habitacional da assessoria, com 40 unidades.

¹²² Engenheiro Flávio Felix Ximenes, fundador da Brasil Habitat. Entrevista concedida à autora em 26/01/2011.

¹²³ Organização da Sociedade Civil de Interesse Público ou OSCIP é um título fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, cuja finalidade é facilitar o aparecimento de parcerias e convênios com todos os níveis de governo e órgãos públicos (federal, estadual e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam ser descontadas no imposto de renda. OSCIPs são ONGs criadas por iniciativa privada, que obtêm um certificado emitido pelo poder público federal ao comprovar o cumprimento de certos requisitos, especialmente aqueles derivados de normas de transparência administrativas. Em contrapartida, podem celebrar com o poder público os chamados termos de parceria, que são uma alternativa interessante aos convênios para ter maior agilidade e razoabilidade em prestar contas. Uma ONG essencialmente é uma OSCIP, no sentido representativo da sociedade, mas OSCIP trata de uma qualificação dada pelo Ministério da Justiça no Brasil. Em parceria com o poder público, ela pode também utilizar dos recursos públicos para suas finalidades, dividindo o encargo administrativo e de prestação de contas.

permitida a sua entrada no programa, mas após muitas discussões com a CDHU, e contando com as experiências anteriores junto ao programa, foi permitido pela Companhia o seu cadastro, conforme relata Ximenes:

A Brasil Habitat é uma OSCIP, conseguimos entrar na CDHU porque briguei muito e não fecharam a porta, deixaram acontecer, até hoje renovo cadastro lá e não teve mais problemas. Tentaram fechar a porta mas eu briguei. Argumentei, mandei cartas, a gente tinha bagagem, tínhamos feito muita habitação pelo programa. Não estava escrito em lugar nenhum a obrigação da assessoria em apresentar o capital social, não estava no edital, era só na conversa, era só no discurso, em nenhum lugar isto estava escrito, no edital do Mutirão não estava lá que deveria ser empresa, o jurídico da CDHU não colocou isso no papel.¹²⁴

Em 22/03/2004, 7 meses antes da entrada do início do empreendimento Brasilândia B23, a assessoria técnica entregou à CDHU para aprovação a documentação solicitada para a emissão da OIS: Contrato entre associação e assessoria; ART da obra; Cronograma físico-financeiro; Caderno de planejamento de obra e Plano de trabalho social contendo o regulamento de obras.

Foi somente através da assessoria técnica que a associação conseguiu cópias dos projetos de arquitetura. Segundo o Convênio, a CDHU é quem deveria disponibilizar estas cópias à associação antes da entrada em canteiro de obras, já que era necessário estabelecer quantidades e etapas de trabalho antes do início das obras. Como a CDHU não havia entregue os projetos, a assessoria técnica buscou os arquivos no consórcio Alusa/Brasturbo/Sergus e fez a impressão dos projetos por conta própria. Em novembro de 2004, um mês após o início das obras, associação e assessoria técnica enviaram para CDHU um documento solicitando o ressarcimento das despesas com as impressões das plantas:

Vimos por meio desta informar que a despesa com plotagem de projetos junto a Copiadora, foi efetuada pela necessidade de ter acesso aos projetos para planejamento de obra e treinamento dos mutirantes, bem como para que a Assessoria Técnica elaborasse os projetos de produção que estão sendo utilizados pelos mutirantes na obra. Não nos foi entregue projetos pela CDHU, fato que nos forçou a produzir este jogo de plotagens, fornecidos

¹²⁴ Engenheiro Flávio Felix Ximenes, fundador da Brasil Habitat. Entrevista concedida à autora em 26/01/2011.

eletronicamente pela Alusa (...).¹²⁵

Como já observado no capítulo anterior, há uma mudança no conceito das assessorias técnicas. A CDHU inicia um processo baseado em critérios e responsabilidades técnicas, e deixa de lado o que poderia ser mais proveitoso na contratação destes profissionais. A elaboração de projetos, por exemplo, tão defendida anteriormente, é esquecida e implanta-se um sistema de “projeto padrão CDHU”, que de nenhuma forma colabora com a qualidade da moradia. A discussão vai desde a qualidade do projeto, visto que sua área útil veio sendo reduzida, chegando a 40,8m² na tipologia utilizada no Brasilândia B23, até a sua implantação em glebas com áreas enormes, afastadas de qualquer infra-estrutura, acarretando no grande deslocamento dos moradores até o seu emprego, por exemplo. Desta forma, as assessorias técnicas foram realizando seu trabalho de acordo com as possibilidades encontradas em cada programa habitacional, resultando em um esvaziamento de princípios políticos na busca de uma melhoria nas nossas moradias de baixa renda, e abrindo campo para outras formas de relação com o poder público, com as associações e, essencialmente, com os projetos e a construção de moradias.

125

Documento enviado à CDHU em 10/11/2004.

4.4. A autogestão do Programa Paulista de Mutirões

4.4.1. A seleção do grupo alvo

Em 30 de outubro de 1999 a Associação Comissão de Mães Formadas celebrou junto a CDHU o Termo de Compromisso que tem como objetivo a celebração de contrato futuro visando a execução do conjunto habitacional Brasilândia B23 inserido no Programa Paulista de Mutirões . A assinatura do Termo de Compromisso no Programa Paulista de Mutirões assegura a construção do conjunto habitacional e também determina as atribuições da associação e da CDHU para que seja firmado o Convênio.

Segundo o Termo de Compromisso, cabe à associação indicar o grupo alvo, ou seja, as famílias que irão participar do empreendimento para a futura habilitação pela CDHU. A seleção das famílias é feita por sorteio em assembleia realizada pela associação. As famílias são divididas em duas categorias após o sorteio, a critério da Associação, desde que respeitada a curva de renda apresentada pela CDHU para o empreendimento. As categorias são: Titulares¹²⁶ (em número idêntico ao das unidades habitacionais) e Suplentes¹²⁷ (na proporção de 1 para cada 1 titular). Assinam o Termo de Compromisso de participação no Programa Pró- Lar Mutirão Associativo com a CDHU somente as famílias titulares habilitadas.

Já no Convênio, assinado em 18.12. 2003 com a CDHU, que permitiu o início das obras do conjunto, são estabelecidas algumas diretrizes para a inclusão das famílias no Programa Paulista de Mutirões.¹²⁸ A primeira delas é a definição da CDHU para termos utilizados no

¹²⁶ Famílias titulares são as famílias aferidas pela CDHU que realizarão o trabalho de execução das obras do empreendimento, sendo ao final, as beneficiárias das unidades habitacionais.

¹²⁷ Famílias suplentes são as famílias aferidas pela CDHU que poderão substituir, em virtude de desistência ou exclusão de uma família titular situada na mesma faixa de renda.

¹²⁸ As normas e diretrizes do programa habitacional Pró Lar Mutirão Associativo estão distribuídas em anexos junto ao convênio. São eles: Diretrizes Gerais para a Implementação de Convênios Firmados com Associações Comunitárias no Âmbito do Programa Pró- Lar Mutirão Associativo; Memorial Descritivo e Especificações Técnicas das unidades habitacionais e Planilha Quantitativa, Instrução para a elaboração do Plano de Trabalho Social, contendo o Regulamento de Organização do Trabalho no Canteiro de Obras; Normas de Acompanhamento e Fiscalização das obras do Programa Mutirão; Quadro demonstrativo da Composição do Valor da Unidade Habitacional e Manual de orientação para recolhimento do INSS e Prestações de Contas pela Associação. Estes documentos servem também de modelo para a elaboração de outros que a Associação, em conjunto com a Assessoria Técnica, deverá entregar para a aprovação do financiamento do empreendimento e avaliação da CDHU do desenvolvimento do trabalho da Associação e Assessoria Técnica dentro do canteiro de obras, por exemplo, a CDHU fará uma avaliação mensal do cumprimento do cronograma físico – financeiro apresentado.

convênio e nos documentos que servirão como meio de comunicação entre Associação e CDHU. O Grupo alvo, por exemplo, é definido pela CDHU da seguinte forma:

Conjunto de famílias associadas, situadas nas faixas de renda entre 1 e 10 salários mínimos, aferidas e habilitadas pela CDHU para participar da construção do empreendimento.¹²⁹

A habilitação de famílias com renda de 1 salário mínimo pela CDHU não era tão facilitada como as famílias com rendas maiores. O caso do Brasilândia B23 exemplifica esta situação. Em 1998, quando foi entregue pela Associação a primeira lista das famílias e suas rendas, a CDHU tinha como base um gráfico que determinava a proporção de famílias por faixa de renda para o Programa Pró- Lar Mutirão Associativo, e que apresentava um número de vagas maior para famílias com rendas acima de 1 salário mínimo. Desta forma, segundo Breve, a CDHU induzia as associações a buscarem famílias com rendas maiores para a entrada no programa habitacional:

A associação era influenciada pela CDHU para informar às famílias que um salário mínimo seria difícil a entrada no programa. A entrada com um salário mínimo não era igual com a quem ganha mais, era mais difícil. Uma pessoa que quer um apartamento desse, é porque precisa, então não tem sentido a CDHU dificultar a entrada para quem tem 1 salário mínimo. Eles diziam que havia uma garantia maior do pagamento do financiamento com famílias de rendas maiores.¹³⁰

A definição de Mutirão encontrada no anexo é que ele consiste na “*organização de pessoas para produção de um bem. Para o Programa Pró -Lar Mutirão Associativo considera-se bem o empreendimento habitacional.*”¹³¹

O mutirante, que participa do trabalho em canteiro de obra, devidamente inscrito no Programa Paulista de Mutirões e na associação, é definido como o “*membro integrante da família titular do Grupo Alvo, que participará, em regime de mutirão, na construção da unidade.*”¹³²

¹²⁹ Anexo I – Diretrizes básicas para a implementação de convênios firmados com associações comunitárias no âmbito do programa pró – lar mutirão associativo. 2003,p.2

¹³⁰ Depoimento concedido à autora.

¹³¹ Ibidem.

¹³² Ibidem.

Quanto ao último critério estabelecido pela CDHU para a participação do Grupo Alvo no empreendimento habitacional, o Termo de Compromisso estabelece que " 50% das famílias do grupo alvo constituído, deverão residir na mesma sub-região do empreendimento".¹³³

Para a constituição do grupo alvo do empreendimento Brasilândia B23 não foi exigido pela CDHU a comprovação da residência das famílias na sub – região do empreendimento. Segundo Breve,

Foi exigido somente a comprovação de residência no município, não da sub-região. Mesmo a CDHU exigindo a residência no município, eu tinha mutirantes aprovados no Brasilândia B23, que residiam em outro município, como por exemplo uma mutirante que residia em Osasco. A regra existe, mas a CDHU aceitou a inscrição desta mutirante de Osasco.¹³⁴

Após a aprovação do Grupo Alvo pela CDHU e o início dos trabalhos em canteiro da obras, a associação tem direito de excluir do empreendimento os mutirantes que não cumprirem o Regulamento de Organização do Trabalho no Canteiro de Obras, não tendo os excluídos direito a qualquer indenização. A associação, neste caso, " *deverá comunicar estas ocorrências imediata e formalmente à Gestão de Mutirão, justificando com cópia da Ata de Assembleia em que ocorreu a exclusão e parecer do Técnico Social da Assessoria Técnica.*"¹³⁵.

Em caso de desistência ou exclusão do mutirante, a CDHU realizará a habilitação da família inscrita na listagem de suplentes e assinatura do Termo de Compromisso, respeitando a sua numeração. A lista de suplentes terá validade até a entrega do empreendimento. A associação deverá também incluir no seu Grupo Alvo o atendimento à população idosa, apresentando em sua listagem de titulares " *até 5% de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.*"¹³⁶ Sendo que as atribuições dos idosos no canteiro de obras deverá ser definida pelo Regulamento de Obras do empreendimento habitacional.

No Brasilândia B23 a participação dos idosos ultrapassou os 5% exigidos pela CDHU, o que acarretou na distribuição de serviços específicos em canteiro de obras para os idosos,

¹³³ O Termo de Compromisso e o Convênio e anexos não explica o termo "sub-regiões" e não determina a distância máxima permitida do empreendimento à residência daqueles que pretendem fazer parte do grupo alvo.

¹³⁴ Depoimento concedido à autora.

¹³⁵ Anexo I – Diretrizes básicas para a implementação de convênios firmados com associações comunitárias no âmbito do programa pró – lar mutirão associativo. 2003, p.4.

¹³⁶ Ibidem.

definidos no Regulamento de Obras do empreendimento. Como a Associação mantinha um refeitório e banheiros coletivos no canteiro, a maioria dos mutirantes (homens e mulheres) permaneciam nestes locais, auxiliando no preparo das refeições e na limpeza dos banheiros.

Mas apesar da exigência da CDHU no atendimento à população idosa, a habilitação do grupo alvo do empreendimento não permitiu a inserção de alguns mutirantes pela idade, por se aproximarem dos 60 anos. A CDHU justificava a não aceitação pelo motivo destes não terem a garantia do pagamento do financiamento, o que contradizia a regra anterior. A CDHU, portanto, decidiu aceitar estes mutirantes com a condição de que algum membro da família fosse responsável pelo financiamento:

Na habilitação houve a aceitação de alguns pela idade, mas depois eles chamaram e fizeram as filhas assinarem como responsável pelo financiamento. A maioria dos mutirantes idosos do grupo alvo aconteceu isso.¹³⁷

Como relatado, as normas da CDHU para a seleção do grupo alvo dos empreendimentos não foram, em sua maioria, cumpridas, o que levou a associação conseguir cadastrar famílias que estariam fora do Programa, segundo os critérios da CDHU. Isto demonstra a forma que a CDHU apropria-se da sua “autogestão”, que ao mesmo tempo cria regras e impõe às associações as maneiras que o Programa deve ser conduzido, abre caminho para que haja imperfeições no processo por ela detalhado, imperfeições estas que irão culminar em procedimentos de favoritismo, de clientela, neste caso, internos à associação na relação com seus associados. Este processo é visto também após a entrada em canteiro de obras, quando é, por parte da associação e assessoria, permitido da remuneração dos mutirantes que trabalharem durante a semana, o que detalharemos no próximo item.

4.4.2. O terreno e a tipologia

O que antes se entendia por autogestão no programa habitacional municipal, foi executado de outra forma pela CDHU. A autogestão empregada neste programa foi o estabelecimento de regras para as associações cumprirem. Em poucos momentos tivemos a participação efetiva da associação, o que vimos foi o desmonte de uma prática defendida pelos movimentos de moradia e assessorias técnicas, que depois da gestão Erundina, foi sendo minimizada, através das gestões municipais Maluf e Pitta e também na diferenciação do conceito na gestão Marta. Mas na teoria do Programa Paulista de Mutirões, a participação deveria acontecer. Conforme descrito no Termo de Compromisso, do qual discutiremos no próximo item, a escolha do método construtivo e a tipologia é, uma das atribuições da associação, após visitas feitas em pelo menos três canteiros de obras, como está descrito no artigo 2.8 e 2.9:

As Associações deverão visitar, oficialmente, e acompanhada de representante da CDHU, pelo menos três canteiros de obras de Mutirão, para conhecimento da tipologia e método construtivo, devendo contar com a presença de no mínimo 30% das famílias titulares, ato este que deverá ser registrado no Cartório competente. (...). Promover Assembleia Geral, convocada regularmente por Edital, para definição da tipologia e do método construtivo, lavrando Ata e registrando-a no Cartório competente.¹³⁸

O terreno que está inserido o conjunto habitacional Brasilândia B23 faz parte da Gleba Brasilândia B, comprada pela CDHU em 1991¹³⁹, mediante indenização aos proprietários, e a desapropriação autorizada pelo Decreto de Interesse Social (DIS) nº 28.268 de 15/03/1988. A Gleba Brasilândia B tem área de 658.750,86 m², e a sua desapropriação, conforme exposto anteriormente, deu-se no período em que a CDHU investia seus recursos na obtenção de grandes áreas da Região Metropolitana, sendo do seu maior interesse uma grande produção em escala.

A Gleba Brasilândia B foi dividida e conjuntos habitacionais foram construídos pela CDHU em cada lote do terreno, denominada pela CDHU de “fases”¹⁴⁰. A primeira fase foi o

¹³⁸ Texto extraído do Termo de Compromisso entre CDHU e Comissão de Mães Formadas. p. 2.

¹³⁹ Conforme matrícula do imóvel registrada no 8º Cartório de Registro de Imóveis.

¹⁴⁰ A nomenclatura empreendimento utilizada pela CDHU, corresponde ao terreno e ao projeto do parcelamento do solo, ou seja, todo o Brasilândia B, composto de 23 fases. O objeto de estudo, Brasilândia B23, corresponde a uma fase do empreendimento, que aqui denominaremos de Conjunto Habitacional Brasilândia B23.

conjunto habitacional Brasilândia B1 e o última o conjunto habitacional Brasilândia B23, com 168 unidades, este iniciado em 2004, 13 anos após a desapropriação do terreno pela CDHU.

As contradições entre as normas estabelecidas pela CDHU e o que foi realmente realizado, surgem desde o início da implementação do conjunto habitacional Brasilândia B23. A Associação não participou da escolha do terreno, sendo este indicado pela CDHU para a construção. Assim como aconteceu nos casos da tipologia arquitetônica e o método construtivo. Apesar do Termo de Compromisso estabelecer a participação da associação na escolha da tipologia e método construtivo mediante visitas feitas nos empreendimentos em andamento, isto não ocorreu com o Brasilândia B23. Segundo Elisabeth Breve, representante da associação Comissão de Mães Formadas,

Não visitamos nenhum terreno. Aliás, ele já estava escolhido pela CDHU.¹⁴¹

É importante apontar que não houve um projeto urbanístico para toda a gleba no momento da sua desapropriação, e nem posteriormente. O terreno foi desapropriado pela CDHU e as “fases” foram divididas de acordo com a demanda que surgia das associações. A implantação, como na maioria dos conjuntos habitacionais da CDHU inseridos em grandes glebas, contou com a concentração do uso residencial, inseridos em cada conjunto, ou em cada “fase”, a previsão de um centro comunitário (CAC) para uso comum dos moradores e em alguns casos, como no Brasilândia B23, quadra poliesportiva.

¹⁴¹

Depoimento concedido à autora



FIGURA 5: A área demarcada representa a Gleba Brasilândia B desapropriada em 1988 pela CDHU, com área de 658.750,86 m², segundo matrícula.

Fonte: Emplasa, 1986.



FIGURA 6: A área demarcada representa a Gleba Brasilândia B ocupada por todas as “fases” já construídas.

A área em destaque apresenta os 6 edifícios do Conjunto Habitacional Brasilândia B23.

Fonte: Emplasa, 2007.



FIGURA 7: Planta de “urbanismo” da CDHU, que mostra as “fases” da Gleba Brasilândia B, divididas por lotes.

A área demarcada representa a “fase” B23.

Fonte: CDHU, 2008.

A CDHU elaborou com a empresa Cosipa o projeto da tipologia de estrutura metálica denominada V072, baseada na tipologia VI22K, já utilizada na maioria dos seus conjuntos. A tipologia V072 sofreu algumas adaptações da anterior, como dimensionamento e acabamentos de alguns ambientes e no método construtivo. Enquanto para a VI22K é previsto a alvenaria estrutural, a V072 utiliza-se de vigas e pilares metálicos. O projeto CDHU- Cosipa V072 trata-se *“de projeto e dimensionamento de lajes pré – fabricadas,*

*treliçadas, unidirecionais e macicas, executadas sobre estrutura metálica e prédios residenciais de 7 pavimentos.*¹⁴²

A CDHU apresentou à associação a tipologia V072 como única opção para a execução do seu conjunto habitacional. A princípio a associação não aceitou a proposta da utilização da tipologia V072, principalmente por ser um método construtivo desconhecido pelos integrantes da Associação e também pela CDHU na implementação dos seus empreendimentos, sendo o Brasilândia B23 um dos primeiros a utilizar este método construtivo. Após algumas reuniões realizadas na CDHU com a associação, foi decidido a utilização da tipologia, contrariando a vontade da associação e as famílias integrantes do grupo alvo.

A associação desejava a utilização do método construtivo de alvenaria estrutural, já empregado em outros conjuntos habitacionais da CDHU, denominado de “método convencional”. A utilização da tipologia V072 acarretaria na utilização da estrutura metálica, sendo este o método construtivo contestado pela associação. Foi enviada Ata de Assembleia para a CDHU com a escolha das famílias pelo método convencional, segundo Elisabeth Breve,

Nós fizemos uma Ata de Assembleia e entregamos na CDHU dizendo que queríamos o método convencional e não o pré- moldado, e não ficamos com cópia e nem registro da Ata, por isso ficou mais fácil pra eles colocarem o método pré- moldado. Depois vieram com a conversa que o pré- moldado ia ser mais rápido e que já estava contratado, diziam que o convencional demoraria mais. Conversei com as famílias e aceitamos, já que estávamos esperando tanto tempo, decidimos confiar na CDHU. Se nós estivéssemos com a cópia da Ata, poderíamos ter algum documento para poder brigar pelo método convencional, e não adiantaria fazer uma nova Ata pois a Alusa já estava contratada pela CDHU para fazer os empreendimentos Brasilândia B22 e B23. Na verdade não adiantou nada a Ata que entregamos, pois o convênio Alusa já estava contratado.¹⁴³

¹⁴² Diário Oficial de União, de 04/05/2009.

¹⁴³ Depoimento concedido à autora.

4.4.3. Patologias do método construtivo estrutura metálica

Iniciada a entrada da associação em canteiro de obras em outubro de 2003, após a conclusão dos serviços pelo Consórcio citado anteriormente, foram apontados pela associação e assessoria técnica, algumas deficiências construtivas que já estavam previstas pela assessoria técnica caso este método construtivo fosse utilizado. A saber: os serviços de fechamento de alvenaria externa e instalações elétricas, que prejudicou o início das obras, visto que alguns itens estavam faltando para a continuação da execução do Conjunto Habitacional.

A assessoria técnica convocou a Gerenciadora Concremat para vistoriar o Conjunto e foi decidido enviar um documento para a CDHU com os problemas encontrados. A assessoria técnica elaborou a listagem que constava os seguintes apontamentos e enviou-o à CDHU para que esta pudesse tomar as devidas providências:¹⁴⁴

- Falta de eletrodutos para tomadas baixas nos blocos 1 e 2;
- Eletrodutos contendo concreto proveniente da execução da laje em todos os blocos, impossibilitando a passagem de arame guia e fiação;
- Eletrodutos deslocados do eixo das tomadas nos blocos 1, 2, 3 e 4;

Quanto aos serviços de alvenaria externa, a assessoria técnica identificou que no encontro da viga metálica com a alvenaria havia rachaduras e algumas aberturas que poderia provocar infiltrações dentro dos apartamentos.

Os documentos foram enviados à CDHU, mas não foi encontrada por parte desta alguma solução rápida para que os serviços de instalações elétricas e de alvenaria interna de responsabilidade da Associação pudessem ser iniciados. Frente a esta situação, a associação e assessoria técnica resolveram corrigir os problemas encontrados nos serviços de instalações elétricas e, paralelamente, continuar cobrando da CDHU alguma solução, como o ressarcimento por meio de aditivo financeiro dos serviços que os mutirantes executariam e que não faziam parte do escopo do trabalho da associação.

¹⁴⁴

Documento elaborado pela autora durante a execução do conjunto habitacional Brasília B23.

Estes serviços não foram pagos pela CDHU, o Consórcio Alusa/Brasturbo/Sergus encaminhou alguns técnicos ao canteiro de obras quando os serviços já estavam em fase final, e depois de várias cobranças da associação à CDHU, via Gerenciadora, foram comprados alguns materiais para a sua execução, como eletrodutos e caixinhas para tomadas e interruptores, em número insuficiente para a execução total dos reparos.

As imperfeições dos serviços executados pelo Consórcio contratado pela CDHU continuaram a aparecer. Era de responsabilidade do Consórcio também a execução do revestimento externo das alvenarias e estrutura metálica com argamassa, assim como as lajes. A assessoria técnica e associação observaram que os revestimentos da alvenaria estavam com grandes rachaduras e o problema maior era o revestimento da estrutura metálica, principalmente nas vigas, que não estavam aderindo à argamassa, e por esta razão, soltava-se da estrutura, que estava em processo de corrosão. Novamente a gerenciadora verificou o ocorrido e a assessoria enviou à CDHU um relatório fotográfico destas imperfeições, denominado “Relatório de não conformidade” ¹⁴⁵, com o intuito da CDHU acionar o Consórcio responsável por estes serviços para corrigir os problemas encontrados. A regularização do revestimento externo só foi executada pela CDHU momentos antes do início da pintura externa do Conjunto, em novembro de 2006.

145

Relatório elaborado pela autora em 01/03/2005.



FIGURA 8: O revestimento não adería à estrutura metálica.



FIGURA 9: Foram identificadas também inúmeras lajes danificadas.

4.4.4. Regulamento de obras e os critérios da associação

O regulamento de obras prevê que o técnico social da assessoria técnica deverá, junto com a associação, entregar à CDHU o Plano de Trabalho Social antes do início das obras. Para a elaboração deste documento, a CDHU fornece à associação as " Diretrizes para elaboração do Plano de Trabalho Social", outro anexo do Convênio, que contém elementos básicos inseridos num roteiro que *" elenca de forma genérica as atividades que os técnicos sociais da Assessoria Técnica deverão realizar e pelas quais serão avaliados periodicamente pelos técnicos sociais da CDHU."*¹⁴⁶

O Plano de Trabalho Social desenvolve 5 pontos, denominado pela CDHU de "blocos temáticos":

- Diagnóstico sócio-econômico da demanda;
- Definição do Grupo Alvo;
- Preparação do Grupo Alvo para entrada em canteiro;
- Implantação do canteiro de obras;
- Acompanhamento do desenvolvimento do mutirão.

O Plano de Trabalho Social fornece elementos para nortear o desenvolvimento dos pontos descritos acima. Para o diagnóstico sócio- econômico da demanda, definição e a preparação do grupo alvo para entrada em canteiros de obras, os documentos referenciais de apoio ao Técnico Social são:¹⁴⁷

- Ficha de entrevista com mutirantes;
- Ficha de Saúde;
- Pontos básicos e modelo para elaboração do "Regulamento da Organização do Trabalho de Mutirão".

¹⁴⁶ Diretrizes para elaboração do Plano de Trabalho Social, CDHU, 2003, p. 1

¹⁴⁷ Ibidem, p. 2

A ficha de entrevista contém elementos que identificam cada família mutirante, quais que participarão do trabalho em canteiro de obras, se há alguém na família com experiência em construção civil, como pedreiros, eletricitas, etc; e quais os horários que a família poderá participar do mutirão. A ficha de saúde revela se algum membro da família mutirante tem algum tipo de doença crônica, alergias, as vacinas já tomadas, etc;. Estas informações ajudam a diagnosticar quais membros do grupo alvo poderão ou não executar os serviços no canteiro de obras, devido a alguma limitação física e/ou psicológica identificada na ficha.

As atividades do técnico social junto à associação não precisam necessariamente limitar-se ao 5 blocos temáticos propostos pela “ Diretrizes para elaboração do Plano de Trabalho Social”. É previsto que o técnico social elabore outras atividades dentro do canteiro de obras, desde que a associação seja comunicada e aprove a atividade. Estes trabalhos deverão ser registrados no Relatório Mensal, que é um documento que o Técnico Social deverá entregar à CDHU e que relata as atividades exercidas no mês dentro do canteiro de obras, as ocorrências tais como: exclusão, desistência, caso estas ocorram e também a listagem atualizada das famílias mutirantes, com a lista de presença destes no canteiro de obras e caso haja faltas, as justificativas de cada mutirante.

O técnico social da assessoria técnica preencheu todos os documentos necessários antes da entrada em canteiro de obras do empreendimento Brasilândia B23, fez entrevistas e diagnosticou os mutirantes que necessitavam ser encaminhados para serviços mais leves dentro do canteiro, o que colaborou para a divisão dos serviços em equipes.

A divisão do trabalho em equipes foi a metodologia utilizada pela assessoria técnica após esta decidir quais seriam os serviços de responsabilidade dos mutirantes, e o trabalho do técnico social contribuiu para a sua elaboração. O primeiro passo foi dividir os serviços que seriam feitos em cada etapa da obra. Para a primeira fase, após a construção do galpão que serviria como apoio ao canteiro de obras, com banheiros, refeitório e cozinha, havia os serviços de remoção de terra, instalações hidráulicas, instalações elétricas, alvenaria, almoxarifado, cozinha e limpeza dos banheiros do canteiro. O técnico social contava com uma lista que apontava as habilidades de cada mutirante com a construção civil, e eu, como arquiteta da assessoria técnica, deveria dividi-los nas equipes de trabalho. Descobrimos dentro do grupo alvo, eletricitas, pedreiros e encanadores, o que facilitou o trabalho dos mutirantes no canteiro, já que estes poderiam contar com a experiência dos profissionais do grupo, além do auxílio do mestre de obras e dos técnicos da assessoria.

AS EQUIPES

A formação de equipes é largamente utilizada nos empreendimentos de mutirão e autogestão. O que se propõe com as equipes é um melhor aproveitamento da mão-de-obra disponível, direcionando-a para atividades de conferência e controle da obra, ações que ficam a cargo da assessoria técnica e associação. Entende-se, que desta forma, pode-se obter um gerenciamento ampliado, envolvendo e comprometendo os mutirantes com os trabalhos e com as etapas do empreendimento.



FIGURA 10: Equipe de assentamento de revestimentos cerâmicos.



FIGURA 11: Equipe da cozinha/refeitório.

Uma vez feita a divisão das equipes, há a fase de treinamento. A assessoria técnica exerceu o papel de gestora das equipes, monitorando as atividades que deveriam ser desenvolvidas por cada grupo. O treinamento foi direcionada para as atividades planejadas para execução em canteiro, evitando a generalização do assunto, o que demandaria um tempo excessivo e não disponível, visto o prazo para a entrega do empreendimento. Foram apresentadas palestras e demonstrações de execução dos serviços, sempre com a ajuda dos mutirantes com habilidades na construção civil.

Mesmo com a contribuição dos mutirantes com alguma experiência nos serviços destinados à sua equipe, ocorreram alguns problemas durante o andamento da obra. Alguns deles assumiram, principalmente dois tipos de atitudes: a primeira, foi a de monopolizar as tarefas

para si, sob o pretexto de, se assim não fosse, o serviço não sairia corretamente, inibindo a maioria dos outros integrantes da equipe; a segunda é, ao de "sentir" que o grupo depende dele, propõe à associação que o contrate, e mesmo não sendo permitido pelo convênio nenhuma forma de remuneração aos mutirantes, a associação contratou alguns, transformando-os em prestadores de serviços de mão- de- obra especializada. Para evitar que estes acontecimentos se repetissem, a assessoria técnica, além de permanecer diariamente junto às equipes, teve que ficar atenta à distribuição de tarefas para cada membro das equipes, evitando sobrecarregar algum mutirante, principalmente aquele que demonstra maior habilidade para os serviços, de forma que estes fossem cada vez mais livre e isento de interferência diária da assessoria técnica no período de pós- treinamento, pois foi percebido que desta forma o trabalho desenvolvia-se melhor, as equipes sentiam-se mais seguras, o que não eliminou em em nenhum momento a responsabilidade da fiscalização e orientação da assessoria técnica.

A contratação dos mutirantes pela associação, assim como sua remuneração, não era de conhecimento da gerenciadora ou mesmo da CDHU, somente a assessoria técnica tinha o conhecimento desta relação entre associação e associados. Mesmo assim, não havia algum impedimento por parte da assessoria para que a associação não os remunerassem, e a justificativa era que desta forma, os serviços "sairiam mais rápido". A assessoria não tinha autonomia em algumas decisões tomadas pela associação, e isto marca a posição que tínhamos perante a um suposto "apoio" entre a relação da associação com os mutirantes. A assessoria limitou-se na elaboração dos materiais para o treinamento dos mutirantes, dos documentos enviados à CDHU e na seleção dos materiais s serem utilizados na construção das moradias.

Foram elaborados materiais para a fase do terinamento das equipes, as "fichas de serviço"¹⁴⁸, que continham: lista numerada de ações necessárias à correta produção do serviço, em ordem de execução, isto é, ação subsequente após ação precedente; Lista de ferramentas e utensílios necessários ao serviço; Dimensionamento de pessoal necessário; Materiais necessários ao serviço, inclusive com a especificação característica e, no caso de argamassa e concreto, especificando o traço em volume. Desenho do serviço, didático, com medidas e cotas para leitura. A assessoria forneceu aos mutirantes também apostila contendo plantas dos apartamentos com as dimensões dos ambiente. As equipes foram remanejadas no decorrer obra, de acordo com o que o cronograma físico financeiro da obra.

¹⁴⁸

As fichas de serviço foram elaboradas pela Assessoria Técnica.

Alguns serviços foram necessários por certo período, e posteriormente, substituído por outro. As equipes de trabalho presentes no canteiro de obras do Brasilândia B23 foram:

- Central de betoneira para concreto e argamassa
- Concreto
- Elétrica
- Hidráulica
- Movimentação de terra
- Pedreiro alvenaria
- Pedreiro acabamento
- Serralheria
- Montagem de portas e batentes
- Transporte de materiais
- Limpeza dos banheiros
- Cozinha e refeitório

O modelo para elaboração do Regulamento de Obras que a CDHU denomina "Regulamento da Organização do Trabalho de Mutirão" contém elementos que auxiliam na elaboração pelo Técnico Social e Associação o Regulamento de Obras do empreendimento Brasilândia B23 e ajudam na implantação do canteiro de obras e para o acompanhamento do desenvolvimento do mutirão. O Regulamento de Obras é elaborado com o grupo de mutirantes e só entra em vigor após aprovação destes em Assembleia Geral, e também depende da aprovação da CDHU, antes do início das obras. Após sua aprovação pela CDHU, a Associação deverá fornecer a cada mutirante uma cópia do Regulamento.

Faz parte do modelo do Regulamento, referências para a assessoria técnica e associação estabelecerem dentro do Regulamento do empreendimento Brasilândia B23 como: a quantidade diárias de horas a serem cumpridas em canteiro de obras, dias de trabalho e horário, como irá funcionar o trabalho nos feriados, as definições de horários de almoço, os atrasos permitidos para a entrada em canteiro de obras, a forma de compensar estes atrasos, as justificativas das faltas, as regras de compensação das faltas justificadas e o mecanismo para a justificativa, os critérios para excluir uma família, as normas de segurança, normas para controle do almoxarifado, a periodicidade das Assembleias Ordinárias.

O Regulamento de obras elaborado pela assessoria técnica e associação não se diferenciou do modelo que a CDHU apresentou, já que não havia abertura para modificações. As referências contidas neste modelo são na realidade, as regras para o trabalho em canteiro de obras, não deixando opção para a associação propor outras normas. “O “anexo “Plano de Trabalho Social” contém um item denominado” Pontos Básicos para Elaboração do Regulamento” que estabelece como deverá ser a organização da obra, pontuando o que a Associação deveria definir no seu Regulamento, como por exemplo, a definição dos horários de trabalho. Já o item seguinte é denominado “ Das Normas do Trabalho Por Ajuda Mútua (Mutirão)”, e é neste item que encontra-se todas as regras já estabelecidas:

O mutirão funcionará aos sábados e aos domingos:

- Horários de funcionamento do canteiro:
- Chegada: 07h30min h
- Início dos trabalhos: 08h00min h
- Almoço e descanso: 12h00min às 13h00min h
- Término do trabalho: 17h00min h

Aos mutirantes, segundo Regulamento de Obras do empreendimento Brasilândia B23 baseado no modelo de Regulamento da CDHU, cabe o compromisso da participação em canteiro de obras, sendo que as horas trabalhadas não serão remuneradas em qualquer hipótese. Não é permitido a permanência de menores de 18 anos no canteiro de obras, salvo se houver instalação apropriada para estes. A Família mutirante cumprirá 16 horas semanais trabalhadas, podendo haver uma folga ao mês. Em caso de atrasos ou faltas, os mutirantes deverão justificar por escrito e anexar comprovantes (como Atestado Médico, Atestado de Óbito, Atestado de Casamento, ordens judiciais) sendo que deverão ser repostas dentro do mesmo mês. Os atrasos no canteiro de obras serão tolerados pela Associação em 15 minutos, os mutirantes que tiverem 3 atrasos injustificados no mês, ficarão com um dia de falta. As mutirantes gestantes terão direito de afastamento para recuperação de 60 dias corridos, já problemas de doenças graves serão analisados e o período de afastamento será definido conforme laudo médico.

Em relação à Segurança do Trabalho, os mutirantes devem cumprir algumas condições, como o uso obrigatório de capacetes, botas e luvas, tomar vacina anti – tetânica e não tomar bebidas alcoólicas antes e durante o trabalho em canteiro. As advertências aos mutirantes serão aplicadas caso haja envolvimento em brigas, desrespeitar outro componente do grupo e descumprir o Regulamento de Obras. As advertências serão feitas

uma vez verbalmente e até 3 vezes por escrito. O mutirante com 3 advertências será passível de exclusão.

A exclusão do mutirante do grupo pode ocorrer por diversos fatores, como furtar qualquer objeto da obra ou de outro mutirante, desrespeitar as decisões da Assembleia Geral, desistir de participar do empreendimento por livre e espontânea vontade e ultrapassar 5 faltas sem nenhuma justificativa. A exclusão é analisada pela Coordenação da Associação e caberá decisão final à votação da maioria dos mutirantes titulares, expresso em voto secreto, em Assembleia Geral, que deverá contar com a presença de 2/3 do grupo alvo. O Mutirante poderá, na Assembleia, apresentar sua defesa em caso da exclusão aplicada à ele. O Regulamento de Obras tem validade desde a aprovação em Assembleia Geral até o fim do empreendimento, ele pode ser alterado após discussão em Assembleia Geral e aprovação de 2/3 do grupo de mutirantes.

4.4.5. Memorial descritivo x projeto arquitetônico

A assessoria encontrou muitas dificuldades na execução do projeto arquitetônico do Brasilândia B23, devido as incompatibilidades existentes junto ao memorial descritivo. Como o projeto determinava a construção da tipologia V072 – Cosipa, como já visto, a planilha orçamentária e o memorial descritivo tratavam de uma tipologia diferente, a VI22K, que apesar de algumas semelhanças, não estavam de acordo com o exigido em projeto. Além disso, mesmo com as semelhanças do memorial e planilha, alguns itens previstos no memorial não eram previstos na planilha, ou seja, a CDHU e Gerenciadora exigiam o serviço mas não pagavam o correspondente. Estas discrepâncias acarretaram no maior obstáculo a ser enfrentado pela associação e assessoria na construção do empreendimento.

As incompatibilidades existentes entre memorial descritivo e projeto arquitetônico foram discutidas inúmeras vezes entre Gerenciadora e assessoria técnica. A assessoria técnica sempre com a postura de buscar soluções para as divergências, encontrava o obstáculo da Gerenciadora, que, em alguns momentos colocava que a assessoria técnica deveria seguir o projeto arquitetônico e em outros momentos, que a assessoria técnica deveria basear-se pelo memorial descritivo. Ao invés de compatibilizá-los durante o período da obra, ou mesmo no início, quando as questões foram levantadas pela assessoria, a Gerenciadora trabalhava sem posicionamento definido, sendo que as compatibilizações necessárias só foram feitas pela Gerenciadora no final do empreendimento, após várias tentativas da associação e assessoria.

O memorial descritivo entregue pela CDHU à associação faz parte do conjunto de documentos anexos ao Convênio, e tem por finalidade definir a qualidade mínima exigida nos materiais a serem utilizados na construção do empreendimento e " *estabelecer as diretrizes e fixar as características a serem observadas na apresentação das propostas técnicas para a execução das obras e serviços (...)* Os projetos apresentados deverão oferecer os elementos técnicos suficientes para a sua caracterização e para seu julgamento, devendo ser adotados, o projeto da CDHU e o presente memorial com as especificações, com nível mínimo de detalhamento."¹⁴⁹

Os elementos de desenho do projeto arquitetônico e as especificações fornecidas no memorial descritivo, são, segundo a CDHU, " *suficientes para a elaboração de um*

¹⁴⁹

*planejamento completo da obra com a adoção de processos construtivos usuais.*¹⁵⁰ Qualquer alteração que a associação e assessoria técnica julgarem necessária, deverá ser apreciada e aprovada pela CDHU, o que não elimina a responsabilidade de atender às Normas Técnicas Brasileiras e as seguintes premissas básicas:¹⁵¹

- Estabilidade estrutural;
- Durabilidade igual ou superior a dos processos tradicionais indicados;
- Estanquidade igual ou superior a dos processos tradicionais indicados;
- Habitabilidade igual ou superior a dos processos tradicionais indicados.

Para a supervisão e acompanhamento do trabalho da associação e assessoria técnica no canteiro de obras, como a correta utilização e compra dos materiais especificados no memorial descritivo e planilha, a CDHU contava com o trabalho da Gerenciadora Concremat para executar este serviço, e que servia como interlocutora da CDHU.

As especificações do memorial fixa as características técnicas para a execução das obras das unidades habitacionais. Para a execução de alvenaria de vedação, método empregado no empreendimento Brasilândia B23, já que para estrutura dos edifícios foram utilizados vigas e pilares metálicos, deverão ser ou blocos de concreto nas dimensões indicadas em projeto ou blocos cerâmicos com resistência mínima de 1,5 Mpa, desde que revestidos com argamassa.¹⁵²

Para os revestimentos internos dos edifícios, nas áreas comuns e nas unidades habitacionais, todas as alvenarias, exceto as do banheiro, cozinha onde está locada a pia e na área de serviço onde está locado o tanque, serão utilizados, segundo Memorial, na face interna revestimento com argamassa de cimento, cal e areia peneirada no traço 1:2:9, com espessura de 8mm. Caso seja utilizado blocos cerâmicos, a aplicação da argamassa será feita sobre base de chapisco de cimento e areia no traço 1:3.

Para as alvenarias do banheiro, cozinha onde está locada a pia, e na área de serviço onde está locado o tanque, será utilizada argamassa de cimento, cal e areia no traço 1:2:9, só

150 Ibidem

151 Ibidem

152 Ibidem, p. 8.

que com espessura de 15mm. Haverá sobre a bancada da pia e do tanque duas fiadas de azulejo, nas dimensões 15x15cm e os procedimentos para o assentamento deverá atender às NBR 8214 e NBR 13818.¹⁵³ Para os banheiros, as paredes serão revestidas até a altura da laje de forro com azulejos 15x15cm e devendo atender as mesmas Normas para o seu assentamento. As paredes internas que não forem revestidas com azulejos, deverão ser pintadas com Latéx PVA.. Os pisos cerâmicos estão previstos, tanto no memorial quanto na planilha orçamentária, somente nos banheiros, cozinhas e área de serviço, e a qualidade dos pisos deverá atender os seguintes parâmetros:¹⁵⁴

Grau de Absorção	Grupo II a (3 a 6%)
Resistência à abrasão	PEI 2(Banheiros)/PEI 3 (Cozinhas / A. Serviço)
Linha de Fabricação	A/ Extra/ 1ª linha
Dimensão	30x30cm
Acabamento	Fosco

Apesar da grande quantidade de itens estabelecidos na planilha orçamentária e no memorial descritivo, alguns materiais que a assessoria e associação julgavam também necessários para o empreendimento não estavam previstos. A associação propôs para os mutirantes em Assembleia que fossem revestidas as paredes da cozinha até o teto e não somente uma fiada de azulejo sobre a pia como o memorial e planilha orçamentária previa, e que para a compra do material haveria a necessidade de utilizar os recursos provenientes da cooperativa dos mutirantes, existente desde o início do empreendimento para o depósito de um valor mensal por família para as modificações e complementações futuras no empreendimento, já previstas pela associação e assessoria técnica.¹⁵⁵ Com a aprovação em Assembleia, o revestimento para a cozinha foi escolhido, respeitado o padrão de qualidade estabelecido pela CDHU. A execução deste serviço foi realizada, em sua maioria, pelos

¹⁵³ NBR 8214 - "Assentamento de azulejos". NBR 13818 - "Placas cerâmicas para revestimento – Especificação e Métodos de Ensaio."

¹⁵⁴ Ibidem, p. 12

¹⁵⁵ Para a cooperativa, foi aberta conta poupança no banco Itaú em nome de dois mutirantes escolhidos pela Associação, que fiscalizavam os depósitos e informavam mensalmente em Assembleia o valor disponível na conta. para as futuras modificações.

mutirantes, ficando a critério de cada família a contratação de outros profissionais, desde que a Associação fosse informada.



FIGURA 12: Revestimento cerâmico.

Para a pintura das paredes externas do edifício, a fachada, o Memorial não especifica a cor que será utilizada, somente que deverá ser aplicada " *duas demãos de tinta latéx acrílica semi brilho ou fosco , nas cores conforme o projeto cromático.*" ¹⁵⁶O projeto cromático é elaborado pela CDHU:

As pinturas deverão ser executadas de acordo com os tipos e cores indicados em projeto específico. A definição de cores não indicadas no projeto bem

¹⁵⁶

Memorial Descritivo e Especificações Técnicas – Tipologia VI22K, CDHU, 2002, p. 19.

como a qualidade da tinta a ser empregada, deverão ser solicitadas à CDHU com antecedência.¹⁵⁷

A CDHU apresentou à associação um projeto cromático padrão, que estabelecia somente a distribuição das cores na fachada, e não indicava quais as cores que poderiam ser aplicadas. Desta forma, a fachada seria composta de três cores diferentes. O primeiro ao sexto andar uma cor, o térreo com cor mais escura que a dos pavimentos superiores, e a estrutura metálica aparente outra cor. Como não havia proposta de cores, a associação sugeriu à CDHU as cores que foram decididas em assembleia. A representante da associação, Elisabeth Breve, já havia escolhido, antes de qualquer discussão com os mutirantes e assessoria técnica, algumas opções de tons da cor verde para a fachada, e a Assembleia serviu somente para decidir quais tons de verde seriam aplicados e formalizar a Ata para o envio à CDHU para futura aprovação.

A distribuição das cores da fachada foi executada conforme projeto cromático da CDHU. Dois tons de verde, um mais escuro no térreo e outro do primeiro ao sexto andar, e para as estruturas metálicas aparentes, foi decidido a cor cinza. A CDHU aprovou as cores, assim como a qualidade da marca escolhida para a compra pela associação e assessoria técnica, mediante projeto cromático elaborado pela assessoria técnica e especificações técnicas da marca das tintas.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Ibidem, p. 21.

¹⁵⁸ Para a aprovação das tintas, a assessoria técnica entregou em 23/08/06 à Gerenciadora, que encaminhou à CDHU, os ensaios de: determinação de cor por medida instrumental; resistência à abrasão sem pasta abrasiva; poder de cobertura de tinta úmida e poder de cobertura de tinta seca.



FIGURA 13: Vista do conjunto habitacional Brasilândia B23.

As janelas do empreendimento como basculantes, vitrô de correr, venezianas e maxim – ar estão especificadas memorial e planilha orçamentária em chapa de aço com adição de cobre e devem seguir as dimensões de projeto arquitetônico.

As esquadrias do empreendimento Brasilândia B23 foi outro item modificado. Os mutirantes solicitaram à assessoria técnica e associação a troca das janelas de aço por janelas de alumínio, visto que outros empreendimentos da região fizeram a troca pelo alumínio. A assessoria técnica pesquisou o material mas propôs que fosse utilizado o aço com pintura elastomérica. Foi encaminhado um modelo de janela de aço com pintura elastomérica e de alumínio para a Assembleia, e a janela de alumínio obteve maior número de votos.

O valor das janelas de alumínio era superior ao valor estabelecido na planilha orçamentária para a compra das janelas de aço, e a diferença foi suprida mais uma vez pela cooperativa dos mutirantes. A CDHU foi informada da troca do material das janelas, mediante documentação que demonstrava a diferença dos valores que seria paga pela cooperativa,

sem acarretar ônus à CDHU.¹⁵⁹ Mediante autorização da CDHU para a troca, as janelas de alumínio foram compradas e instaladas.

Os aparelhos e metais sanitários utilizados no empreendimento são descritos no memorial para cada ambiente da unidade habitacional. Na cozinha é especificado uma pia em granilite de 1,20 x 0,60 metros, com cuba de aço inox de dimensões mínimas iguais a 0,460 x 0,30 x 0,115 metros. No banheiro o lavatório de louça deverá ser sem coluna, na cor branca, com dimensões mínimas de 0,46 x 0,35 metros. A bacia sanitária é em louça branca com caixa acoplada. Para a Área de serviço não há especificação quanto à dimensão do tanque, somente que deve ser de boa qualidade e de louça branca.

A planilha orçamentária estabelecia o valor para tanque de concreto, e não de louça branca, como especificava o memorial. A assessoria técnica propôs à associação que utilizasse o tanque de louça branca e para a cozinha, ao invés da pia de granilite com cuba de inox, proposto no Memorial e na planilha, fosse utilizada pia e cuba de inox. A associação sugeriu as mudanças em Assembleia aos mutirantes e foi decidido utilizar novamente a cooperativa para suprir a diferença dos valores dos materiais. Não foi solicitado à CDHU o ressarcimento destes valores, como também a diferença para a compra das janelas, já que a CDHU entendia que estas foram mudanças ocasionadas pela vontade da associação e assessoria técnica, e não pela falta de recursos financeiros estabelecidos no Convênio para estes itens.

Como a gerenciadora Concremat representava a CDHU dentro do canteiro de obras, era por intermédio dela que eram encaminhados todos as documentações necessárias para a aprovação das mudanças, e também as medições mensais eram feitas por seus técnicos, que encaminhavam os valores medidos à CDHU para a liberação dos recursos à associação.

No canteiro de obras havia a "Caderneta de Ocorrência", documento elaborado pela CDHU para registro de todos os acontecimentos da obra, como o dia das medições, as decisões das Assembleias, as mudanças pleiteadas pela associação. Só era permitido para os técnicos da Gerenciadora e da assessoria técnica anotar as ocorrências na caderneta. Foi através desta que a Gerenciadora cobrou a associação e assessoria técnica a Ata de Assembleia que aprovou as mudanças do tanque e da pia da cozinha, pois a associação comprou e instalou os materiais sem a prévia autorização da CDHU. A gerenciadora solicitou na caderneta que fosse enviado a Ata e também as especificações técnicas dos

¹⁵⁹ Documento elaborado pela Assessoria Técnica em 17/02/2005 e enviado à CDHU. A diferença dos valores foi de R\$ 98.853,76.

produtos. A Ata de Assembleia foi enviada pela assessoria técnica e as mudanças foram aprovadas pela CDHU.

A Caderneta de Ocorrência foi apresentada à associação e assessoria técnica na reunião de início de obra, realizada na sede da Gerenciadora Concremat em 03/08/04. A reunião tinha como objetivo estabelecer os procedimentos " *que devem presidir o relacionamento acordado entre CDHU, Gerenciadora e Contratada (Empreiteira ou Associação), durante a execução das obras contratadas(..)*"¹⁶⁰ Com relação a Caderneta de Ocorrência, é o documento onde " *serão anotadas as ocorrências dignas de registro, servindo de elemento de comunicação entre o Cliente e a Contratada (...) é constituída de folhas numeradas, com 3 vias sendo a 1ª via arquivada na pasta da obra, a 2ª via, fixa, na caderneta, e a 3ª via da empreiteira (...) poderão fazer uso da Caderneta de Ocorrências os prepostos das empresas aqui realcionadas, bem como seus superiores*"¹⁶¹

A denominação "empresas", utilizada na ata demonstra que a Gerenciadora não havia elaborado nenhuma ata específica para as associações. Esta não diferenciação entre Empreiteira e associação marca a postura da Gerenciadora diante de um empreendimento intitulado "mutirão autogestionário". Esta se posicionava sempre a favor da CDHU, já que era sua contratada, mas em vários momentos, principalmente nestes em que a Associação solicitava mudanças das especificações dos materiais previstos no memorial descritivo, não havia por parte da Gerenciadora um posicionamento claro quanto às aprovações. Eram exigentes quanto à execução dos serviços, mas não havia o entendimento de que alguns serviços eram executados por mão- de- obra dos mutirantes, treinados pela assessoria técnica e Mestre de obras, e que, em sua maioria não tinham experiência para executar aqueles serviços.

¹⁶⁰ Ata de Reunião de Início de Obra elaborada pela Gerenciadora Concremat.

¹⁶¹ Ibidem.

CADERNETA DE OCORRÊNCIA

FOLHA Nº **003**

OBRA: **C.H. 923**

DATA: **25/07/06** DIAS CORRIDOS: DIAS DE OBRAS: DIAS DE OBRAS: DIAS PARA CONCLUSÃO:

CONTROLE DE PESSOAL

ADMICULTIVO	INFORMANTE	MORTE	ENCARREGADO	AFONADOR	ALÇA	TOTAL
DESCOBI	OPERADOR	VELOCIDADE	CARRETELO	PREMOSSO	SERVANTE	TOTAL

COMPLEMENTOS:

A GERENCIADORA VERIFICOU QUE HOUVE MUDANÇA DE ESPECIFICAÇÕES QUE DEVEM SER PLEITEADAS POR CARTA E ANEXO ATA DE ASSEMBLEIA APROVANDO AS MUDANÇAS A SEGUIR:

TANQUE } concreto Granilite
 } louça concreto

 } para a cozinha

DE TAMPÃO } para a cozinha granilite / inox
 } cuba inox

Maurício C. Barros
Arquiteto
CBA 564.802.071-45

Engenheiro de C.O.B.A. Engenheiro de C.O.B.A.

FIGURA 14: Caderneta de ocorrência.

Nesta folha, em 25/07/06, a Concremat solicita que as modificações executadas pela associação sejam inseridas em ata de assembleia com os mutirantes: "A Gerenciadora verifica que houve mudança de especificação que devem ser pleiteadas por carta e anexo Ata de Assembleia aprovando as mudanças a seguir: Tanque de concreto por tanque de louça e para a cozinha, a mudança de tampo de granilite com cuba inox por tampo e cuba em inox."

ATA DE REUNIÃO DE INÍCIO DE OBRA

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

a. EMPREENDIMENTO: C.H. Brasília "B23" DATA: 08/04

b. EMPREITEIRA: Ass. Comissão de Mús. Formosas

PROGRAMA: Mutirão

Nº DO CONTRATO: CONVENIO 534/03

DATA DA OIS: 02/09/04

1. OBJETIVO

A presente ata destina-se a estabelecer os procedimentos que devem presidir o relacionamento acordado entre a CDHU, Gerenciadora, e Contratada (Empreiteira ou Associação), durante a execução das obras contratadas. Visa dirimir eventuais dúvidas quando a sua execução de forma a garantir bom padrão de qualidade e confiabilidade conforme as cláusulas contratuais, objetivando com isso, o estabelecimento de procedimentos básicos da conduta técnica e administrativa, indispensáveis à execução da obra.

2. APRESENTAÇÃO DOS PREPOSTOS

CDHU:

- Coordenador de Obras: Glacy M. A. Gonçalves
CREA: SP 141.945D

Gerenciadora:

- Gerente de Contrato: Ayrton Petri
CREA: SP 38816 / D
- Coordenador de Obras: Zulmar Antonio Domeniconi
CREA: SP 0600627902
- Engenheiro / Arquiteto Fiscal: Eng. João Henrique de Almeida
CREA: SR 860/D

Contratada: Ass. Técnica C.M. Casanova

- Diretor Técnico: Eng. João Luiz Ximenes
CREA: 060382804-7
- Gerente de Obras: — " —
CREA: — " —
- Engenheiro Residente: Adm. Mariana Cicuto Barros
CREA: 50622032034/D

Demais participantes:

- Cecília Espinheira Lopes
- Evandro Aparecido Breve

} Comissão de Mús. Formosas

FIGURA 15: Ata de Início de Obra.

Destacamos os termos utilizados pela CDHU neste documento, que não diferencia a associação das empreiteiras. Além da associação ser apontada como “demais participantes”, como se fosse o agente minoritário do Programa, visto que sem a sua presença não seria possível executá-lo.

O memorial descritivo estabelece ainda os critérios adotados para as instalações sanitárias e de gás combustíveis nos empreendimentos habitacionais, que, segundo a CDHU, buscam a facilidade de manutenção e a funcionalidade:

Por se tratar de um projeto destinado à construção de edifícios de uso popular (de interesse social), padronizados, foram adotados critérios visando dar funcionalidade, facilidade de manutenção, aliadas a racionalização quanto ao uso e tipo de materiais visando os custos das instalações.¹⁶²

O sistema de gás combustível utilizado no conjunto habitacional Brasilândia B23 foi o de botijões GLP, mas o projeto de arquitetura V072 não previa a localização dos abrigos na área externa. A Gerenciadora e a assessoria técnica discutiram a localização destes e foi decidido que seriam locados próximos aos taludes do empreendimentos, um abrigo para cada 28 apartamentos, 6 no total. A assessoria técnica teve que elaborar estudo de implantação e plantas dos abrigos, e foi a única intervenção que a assessoria pode fazer no projeto de implantação do empreendimento. Mas esta intervenção só foi possível pela falta de informações do projeto da CDHU, e não pela intenção da Companhia em "compartilhar" os conhecimentos técnicos da assessoria. Além do mais, este "projeto" teve que ser aprovado pela gerenciadora, que questionou inúmeras vezes a implantação dos abrigos.



FIGURA 16: Abrigos de gás.

162

Ibidem.

4.4.6. O Convênio entre CDHU e Comissão de Mães Formadas e suas adequações

Para todas estas modificações realizadas pela associação, foram necessárias ajustes no valor do Convênio, já que a planilha orçamentária não contemplava todos estes serviços. O Convênio foi assinado pela associação Comissão de Mães Formadas em 18.12.2003, junto a CDHU para a execução de obras em regime de mutirão para 168 unidades habitacionais, e descreve as cláusulas que estabelecem os aspectos técnicos para a execução das unidades habitacionais, sendo estas:

- Para a execução das unidades habitacionais, a Associação recebe a posse precária do terreno de propriedade da CDHU, com os serviços de terraplenagem, fundação e estrutura pré- moldada executados por empresas contratadas pela CDHU;
- O prazo para execução das obras é de 14 meses, contados a partir da data de autorização constante na Ordem de Início de Serviço (OIS), podendo ser prorrogado nos termos da lei¹⁶³;
- Os recursos financeiros para a execução das obras são oriundos da dotação orçamentária da CDHU para o exercício de 2003, ano que o convênio foi firmado;
- A Associação e seus membros não serão remunerados por qualquer forma, pelos serviços inerentes ao empreendimento presente no Convênio. Os recursos do Convênio destinam-se às compras de materiais necessários à edificação das obras, remuneração de Assessoria Técnica e serviços qualificados, ficando vedada sua utilização em destino diverso.

O Convênio acrescenta ainda as condições para que a Associação obtenha a Ordem de Início de Serviço(OIS):¹⁶⁴

- Apresentar contrato firmado entre Associação e empresa de Assessoria Técnica cadastrada na CDHU;
- Entregar a Anotação de Responsabilidade Técnica expedida pelo CREA, em nome do engenheiro ou arquiteto da Assessoria Técnica;
- Apresentar cronograma físico-financeiro aprovado pela CDHU;
- Apresentar Caderno de Planejamento de Obras, aprovado pela CDHU;

¹⁶³ Lei 8666/93, podendo ser prorrogado até 18/12/2008, data da vigência do convênio.

¹⁶⁴ Convênio Comissão de Mães Formadas e CDHU, 2002, p. 12.

- Apresentar o Plano de Trabalho Social, contendo o Regulamento de Organização do Trabalho no Canteiro de Obras, aprovado pela CDHU;
- Comprovação da criação das comissões definidas no Convênio, indicando seus participantes;
- Apresentar Termo de Compromisso assinado pelos integrantes do grupo alvo titular, habilitado pela CDHU.

O convênio atribui algumas funções também à CDHU, o órgão estadual responsável pelo financiamento do Programa Paulista de Mutirões:¹⁶⁵

- Entregar à Associação a posse precária do terreno, com serviços de terraplenagem, fundações e edificações de elementos pré-fabricados, executados pela CDHU;
- Fiscalizar o andamento das obras, executar a medição dos serviços realizados, repassar os recursos diretamente à Associação, mediante depósito mensal na conta corrente da Associação;
- Proceder à análise e aprovação do Plano de Trabalho Social, contendo o Regulamento de Organização do Trabalho no Canteiro de Obras, entregue pela Associação, para a concessão da OIS;
- Proceder à análise do Cronograma físico-financeiro, bem como dos demais instrumentos de planejamento da obra elaborados pela Associação, e aprová-los, se adequados;
- Reter do pagamento das medições, as contribuições sociais;
- Comercializar, mediante instrumento próprio, as unidades habitacionais com as famílias mutirantes devidamente habilitadas, após o término das obras;
- Executar as obras de infra-estrutura – redes condominiais de água, esgotamento sanitário, drenagem, energia elétrica, gás, telefonia e pavimentação interna, se for o caso, sendo que seu custo incidirá sobre o valor da unidade habitacional;
- Supervisionar e acompanhar o trabalho social desenvolvido pelo técnico social da Assessoria Técnica;
- Condicionar a liberação da última parcela do repasse de recursos à Associação ao cumprimento de todas as obrigações previstas no convênio e ao recebimento pela CDHU dos documentos necessários à averbação do empreendimento no Cartório de Registro de Imóveis;

¹⁶⁵

Conforme descrito no Convênio, itens 7.17 à 7.29, p. 9.

- Averbar o empreendimento junto ao Cartório de Registro de Imóveis competente incidindo os respectivos custos no preço da unidade habitacional;
- Aceitar provisória e definitivamente as obras objeto do presente convênio, sempre que presentes os requisitos fixados para estes atos.
- Entregar à Associação e Assessoria Técnica cópia dos projetos de arquitetura para a execução.

Os valores que serão repassados à associação para a execução do conjunto habitacional estão estabelecidos também no Convênio. O valor total foi de R\$ 1.839, 969, 42 , tendo com base o mês de outubro/2003 , e corresponde ao valor por unidade habitacional de R\$ 10.952,20, e sua distribuição dar-se-à da seguinte forma:

- Material para a conclusão da edificação: R\$ 1.158.925,08, cuja descrição está detalhada na Planilha Orçamentária que a CDHU fornece à Associação, com os materiais e preços baseados no valor de mercado, podendo sofrer reajuste anual com base no índice FIPE para construção civil e obras públicas/SP, na coluna “Edificações”.¹⁶⁶
- Para a remuneração da Assessoria Técnica é destinado o valor de R\$ 159.699,12;
- Para a administração do canteiro de obras que engloba sua construção, controle tecnológico de materiais, ferramentas, locação e operação de equipamentos, pagamento de contas de luz e água, é destinado o valor de R\$ 44.174, 58;
- Para a remuneração de mão de obra qualificada: almoxarife, mestre de obras contador, pedreiros, encanadores, eletricitas, carpinteiros, armadores, pintores, e outros que se julguem necessários para a execução do empreendimento, é destinado o valor de R\$ 477.170,64.

Os valores apresentados acima são repassados para a associação sob forma de medições. A associação fica responsável quanto à compra e ao pagamento dos materiais para a execução do empreendimento, assim como o pagamento mensal da assessoria técnica, mestre de obras e mão de obra qualificada contratada. As liberações correspondentes às medições das obras e serviços pela CDHU são feitas mensalmente, após apresentação da Prestação de Contas pela Associação em duas vias e a sua aprovação pela CDHU.

¹⁶⁶ Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - Fipe é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, criada em 1973 para apoiar o Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP).

O primeiro valor repassado à associação, antes das medições mensais, é a título de adiantamento para o início do empreendimento, como por exemplo, a construção do canteiro de obras. Isto ocorre quando é emitida a Ordem de Início de Serviço (OIS), e totaliza 10% do valor determinado para a Fase 1 do cronograma financeiro¹⁶⁷ entregue pela associação e aprovado pela CDHU.

AS ADEQUAÇÕES FINANCEIRAS

O valor destinado à execução do conjunto habitacional Brasilândia B23 sofreu algumas adequações no decorrer da sua implementação.. Esta variação justifica-se por vários motivos. Primeiramente pela incompatibilidade de projeto arquitetônico e planilha quantitativa, que estipula os materiais que serão utilizados e seus valores. O projeto arquitetônico do Brasilândia B23 referia-se a tipologia V072, uma vez que o orçamento era destinado à outra tipologia arquitetônica, a VI22K. Por conta disto, a associação teve que compatibilizar projeto e orçamento e, em muitos serviços, os valores destinados eram insuficientes para sua execução.

No ano de 2005, a CDHU fez adequações ao valor do convênio da associação, visto que na planilha quantitativa da tipologia VI22K eram previstos serviços que já haviam sido executados pelo consórcio Alusa/ Brastubo/Sergus, e que estes deveriam ser suprimidos, e também serviços que deveriam ser acrescidos no valor do convênio, já que o projeto arquitetônico V072 exigia a execução de itens não previstos na planilha quantitativa. Os serviços referentes a *“peitoril, tubulações de ventilação sob o telhado e condução de águas pluviais da cobertura ao pavimento térreo, constam neste convênio e portanto deverão ser suprimidos.”*¹⁶⁸

¹⁶⁷ O valor do convênio é dividido por fases através do cronograma financeiro. A fase 1 corresponde aos 7 primeiros meses, a fase 2 inicia-se no 8º mês e vai até o mês 11, e a fase 3, do mês 12 até o mês 14. Esta divisão é feita pela CDHU para a liberação dos adiantamentos. Em cada início de fase há um valor que é adiantado para a Associação para a continuação dos seus serviços em canteiro.

¹⁶⁸ Documento elaborado pela Gerenciadora Concremat em 2005 e enviado à associação, que demonstra os valores dos materiais e mão de obra a serem suprimidos e acrescidos no convênio, p. 1.

CIA DE DESENV.HABITAC. E URB. EST SP-CDM		Planilha de Preços			Pag:	
PROJETO: 012 C.D.H.U GERENCIA DE ORÇAMENTO					DATA BASE: JANEIRO/04	
Obra : 026 VIZZE ESC.PD.A ENTR.3o.PAV.28AP. S/COB. (COMPL.MUT.)						
Item	Servico	Un	Quantidade	Mao de Obra Custo Unitario Parcial M.O.	Materiais/ Outros Custo Unitario Parcial Materiais	HS Custo do Servico Parcial do Serv.
	M			326,58	252,48	579,06
02.09.01.04	PISO CERAMICO	M2	86,17	2,91	9,49	12,40
				250,75	817,76	1.068,51
02.09.01.05	RODAPE CERAMICO H=7CM	M	221,76	7,84	1,05	8,89
				1.738,60	232,85	1.971,45
02.09.02	PISO EXTERNO				5334,07	
02.09.02.01	PISO EXTERNO PADRAO SEM LASTRO	M2	41,46	14,83	8,23	23,06
	DE BRITA E=5CM			614,85	341,22	956,07
02.09.02.02	LASTRO DE BRITA	M3	2,07	12,75	33,60	46,35
				26,39	69,55	95,94
			Sub-Total	9.091,47	5.745,74	14.837,21
02.11	IMPERNEABILIZACAO					
02.11.01	REGULARIZACAO 1:3 DESEMPENADO E	M2	0,00	3,54	2,95	6,49
	-1,5CM			0,00	0,00	0,00
02.11.02	IMPERM.LAZE SUPERIOR DA COBERT.	M2	0,00	21,52	33,13	54,65
	C/MASTIQUE BETUMINOSO A FRIO			0,00	0,00	0,00
02.12	ESQUADRIAS METALICAS					
02.12.01	JANELAS					
02.12.01.01	CAIXILHO BASCULANTE DE FERRO 80	UN	28,00	12,83	48,06	60,89
	X80CM			359,24	1.345,68	1.704,92
02.12.01.02	CAIXILHO DE FERRO DE CORRER 160	UN	24,00	65,51	171,51	237,02
	X120CM C/TRAV.HORIZ/VERTICAL			1.572,24	4.116,24	5.688,48
02.12.01.03	CAIXILHO DE FERRO DE CORRER 160	UN	4,00	65,51	101,81	167,32
	X120CM C/BANDEIRA BASCULANTE C/			262,04	407,24	669,28
02.12.01.04	CAIXILHO DE FERRO DE CORRER 120	UN	30,00	49,13	82,68	131,81
	X120CM C/BASCULANTE SUPERIOR			1.473,90	2.480,40	3.954,30
02.12.01.05	CAIXILHO DE FERRO DE CORRER 120	UN	4,00	49,13	97,09	146,22
	X120CM C/BASC.SUP. - FREDIO/TER			196,52	388,36	584,88
02.12.01.06	VENEZIANA DE FERRO DE CORRER 12	UN	56,00	49,13	151,98	201,11
	X120CM			2.751,28	8.510,88	11.262,16
02.12.02	PORTAS			6615,58	17218,35	
02.12.02.01	PORTA DE FERRO COMPLETA 90X220C	UN	1,00	65,81	451,92	517,73
	M			65,81	451,92	517,73
02.12.02.02	PORTA DE FERRO COMPLETA 90X220C	UN	31,00	65,81	451,92	517,73
	M			2.040,11	14.009,52	16.049,63
02.12.03	BATENTES					
02.12.03.01	BATENTE DE FERRO 73,5X215CM COM	UN	112,00	29,20	34,56	63,76
	DOBRADICAS			3.270,40	3.879,72	7.141,12
02.12.04	DIVERSOS					
02.12.04.01	ALCAPAO 0,80X0,80M (PORTINHOLA)	UN	4,00	43,96	64,24	108,20
	INCLUSIVE PINTURA			175,84	256,96	432,80
02.12.04.02	ESCADA MARINHEIRO L=40CM C=3,20	UN	1,00	54,79	290,20	344,99
	M C/PINTURA			54,79	290,20	344,99
02.12.04.03	ESCADA DE MARINHEIRO COM PINTUR	UN	1,00	32,84	44,30	77,14
	A - CX. D'AGUA SUPERIOR			32,84	44,30	77,14
02.12.04.04	ESCADA DE MARINHEIRO - CX.D'AGU	UN	2,00	37,80	39,23	77,03
	A INFERIOR RI-20A-VG28			75,60	78,46	154,06
02.12.04.05	CORRIMAO C/ TUBO F.G. 1 1/2" CD	M	78,00	25,46	15,33	40,79
	M PINTURA			1.985,88	1.194,18	3.180,06
02.12.04.06	ALCAPAO 1,12X1,21M (TAMPA) INCL	UN	1,00	79,80	267,88	347,68

FIGURA 17: Planilha Orçamentária da tipologia V122K utilizada no conjunto habitacional Brasilândia B23.

O acréscimo dos serviços não contidos na planilha quantitativa deu-se segundo adequação na revisão de projetos e obra. Foram acrescentados os itens chapisco, emboço, regularização de piso, piso cerâmico na áreas molhadas, esquadrias na caixa de escada.¹⁶⁹ A CDHU justifica no documento que demonstra os quantidades suprimidas e acrescentadas, a adequação de tal modo que não relata a incompatibilidade de projeto e planilha, somente coloca que são serviços que não estão no projeto, e que na realidade estão em projeto mas não há recursos financeiros para a associação executá-los:

A CDHU promove, periodicamente, a revisão dos projetos visando sua adaptação a novas tecnologias e promover a incorporação de itens de acabamento que propiciarão aos futuros moradores maior facilidade de manutenção das unidades habitacionais e das áreas de uso comum dos edifícios. Além das referidas revisões, houve a necessidade de complementação de serviços, não inclusos no projeto, em conformidade as diretrizes da Área de Obra, visando reduzir os atendimentos pós ocupação. Essas alterações resultarão em melhoria da qualidade de vida dos futuros moradores.¹⁷⁰

Foram acrescentados nesta primeira adequação ao convênio os valores destinados ao item material que é de R\$ 162.222,30, R\$ 41.626,67 para o item mão de obra e R\$ 5.505,71 para o item canteiro de obras. Com o percentual de alteração anual de 11,38% de acordo com o índice FIPE para o ano de 2004, o valor total acrescido foi o de R\$232.484,18, portanto, o valor do convênio passou de R\$ 1.839.969,42 para R\$ 2.049.390,10.

Este acréscimo não considerou a assessoria técnica, que permaneceu com o valor anterior estabelecido em convênio. A assessoria discutiu com a CDHU as questões pela qual não foi previsto nenhum acréscimo na sua remuneração, visto que os valores estipulados em convênio seriam para os itens da planilha orçamentária e não para os itens acrescentados, e que desta forma, seu trabalho em canteiro exigiria maior fiscalização. Apesar das tentativas, a assessoria técnica permaneceu com a sua remuneração inalterada durante toda a construção do conjunto habitacional.

Em 30 de agosto de 2005, a associação solicitou à CDHU alteração do prazo da obra em mais nove meses a partir da data original de término contratual em 03/10/05. Desta forma, o

¹⁶⁹ O projeto V072 demonstrava maior metragem quadrada para a execução de serviços de chapisco, emboço e pintura em relação à metragem que a planilha orçamentária da tipologia VI22K especificava. Assim como os caixilhos, presentes no projeto V072 e que não estavam previstos em planilha, já que no projeto da tipologia VI22K não havia a previsão de colocação dos caixilhos nas áreas comuns em cada pavimento.

¹⁷⁰ Ibidem, p. 2.

prazo estendeu-se para 03/07/06. Segundo carta¹⁷¹ enviada à CDHU, as justificativas para a prorrogação de prazo eram as seguintes:

O período de treinamento e adaptação das famílias mutirantes no canteiro de obras foi superior ao previsto; Atraso na liberação de algumas frentes de trabalho, devido a alteração no contrato da empreiteira responsável contratada pela CDHU pela execução da estrutura e fechamento do empreendimento; Indefinições nos projetos de responsabilidade da CDHU como: Centro de Medição, Abrigos de gás; Chuvas e respectivas inoperâncias no período, prejudicando o andamento da obra.

Apesar dos atrasos da obra serem justificados, em sua maioria, por atrasos dos projetos elaborados pela CDHU, o pedido de adiantamento de prazo não implicou no pleito de remuneração das despesas indiretas decorrentes do adiantamento. Em documento interno da CDHU, que informa os aditamentos efetuados no empreendimento Brasilândia B23, a justificativa para este aditamento foi de que houve dificuldades na organização do trabalho dos mutirantes, o que na prática não aconteceu, ocorreu um prolongamento no treinamento dos mutirantes pela assessoria técnica, que julgou necessário um tempo maior para a adaptação dos mutirantes em serviços mais específicos e que demandavam mais técnica. O atraso na entrega dos projetos não foi citado, e estes sim, foram os principais responsáveis pelo não cumprimento do cronograma neste momento, visto que os serviços de elétrica do centro de medição pelos mutirantes estavam programados para iniciar e não havia definição de projeto da CDHU, portanto, mais uma vez a assessoria técnica teve que organizar o trabalho em canteiro para que os mutirantes responsáveis pela equipe de instalações elétricas exercessem outra função, distribuindo-os nas outras equipes.

A justificativa deste documento interno, acessível somente para funcionários da CDHU, descreve que o atraso no cumprimento do cronograma pelo Conjunto *“advém de dificuldades provenientes das características específicas do grupo de trabalho dos mutirantes, como tomada de decisões coletivas, inexperiências da comunidade em atividades administrativas relativas as compra de materiais, contratação de mão de obra qualificada.”*¹⁷²

A princípio, as estruturas metálicas da caixa de escada dos edifícios do Conjunto Brasilândia

¹⁷¹ Documento elaborado pela Assessoria Técnica e enviada à CDHU em 30/10/05.

¹⁷² Este documento, com as justificativas dos aditamentos de prazo e valores, acessível somente pelos funcionários da CDHU, não foi enviado à Associação e Assessoria Técnica durante a execução do empreendimento. O acesso a este deu-se somente durante a elaboração da pesquisa.

B23 deveriam, segundo especificado no projeto arquitetônico V072, permanecer aparentes. Devido à solicitação do Corpo de Bombeiros, estas tiveram que ser complementadas com fechamento em alvenaria. Para a execução deste serviço, a CDHU adequou o convênio, acrescentando o valor necessário para a execução deste serviço pela Associação. Esta alteração foi aprovada pela CDHU em 20/12/2005¹⁷³, tendo a Associação, no mês subsequente, o valor disponível para o início dos serviços de fechamento das alvenarias junto às estruturas metálicas da caixa de escada.

No mês de julho de 2006, a Associação estava com 83,35% dos seus serviços executados, segundo medição da CDHU¹⁷⁴. Foi solicitado à CDHU nova prorrogação de prazo, em mais 7 meses, visto que o empreendimento encontrava-se com poucos serviços a serem executados pela Associação, mas que não poderiam ser finalizados pelo atraso do início das obras de infra-estrutura, de responsabilidade da CDHU. A execução dos abrigos de gás pela Associação, por exemplo, só poderia ser iniciado após a movimentação de terra do empreendimento. Segundo carta¹⁷⁵ enviada à CDHU:

Os serviços de infra-estrutura condominial e viária do empreendimento ainda não foram iniciados, acarretando em atrasos na finalização do empreendimento. A conclusão do nosso cronograma está vinculada ao término destes serviços contratados pela CDHU; Encontra-se em contratação o serviço de pintura externa das estruturas metálicas, pintura das passarelas, bem como, pintura interna das estruturas metálicas das escadas, compreendendo: guarda-corpo, corrimão, estrutura, contraventamentos e perfis metálicos.

Desta forma a CDHU concedeu a prorrogação de prazo, passando o mesmo de 03/07/06 para 05/02/07, comprometendo - se concluir as obras de infra - estrutura e pintura externa das estruturas metálicas no novo prazo do convênio. Os serviços de pintura externa das estruturas metálicas iniciaram-se somente em 13/11/06, acarretando atrasos na entrega do empreendimento Brasilândia B23, diante desta situação, a associação solicitou novos prorrogamentos de prazos. Houve duas prorrogações a partir de 05/02/07, passando o prazo para 30/03/07, e após esta data, visto que os serviços não estavam concluídos, solicitou-se a segunda prorrogação, que estabeleceu o prazo de entrega para o empreendimento em 30/07/07. As cartas enviadas para a CDHU nestas duas ocasiões eram

¹⁷³ Alteração contratual aprovada na CDU, mediante Reunião de Diretoria n°44/2005.

¹⁷⁴ As medições eram feitas pela Gerenciadora Concremat com acompanhamento da Assessoria Técnica. Uma cópia da medição era enviada todo mês à Associação e Assessoria Técnica.

¹⁷⁵ Documento elaborado pela Assessoria Técnica e enviada à CDHU em 21/06/06.

justificadas pelo mesmo motivo¹⁷⁶:

Os serviços de infra-estrutura e pintura externa das estruturas metálicas, pintura das passarelas, bem como, pintura interna das estruturas metálicas das escadas, compreendendo: guarda-corpo, corrimão, estrutura, contraventamentos e perfis metálicos,, foram iniciados em 13/11/06 e e ainda não foram concluídos e devem coincidir com o cronograma de conclusão das nossas edificações.

176

Documentos elaborados pela Assessoria Técnica e enviada à CDHU em 22/01/07 e 21/03/07.

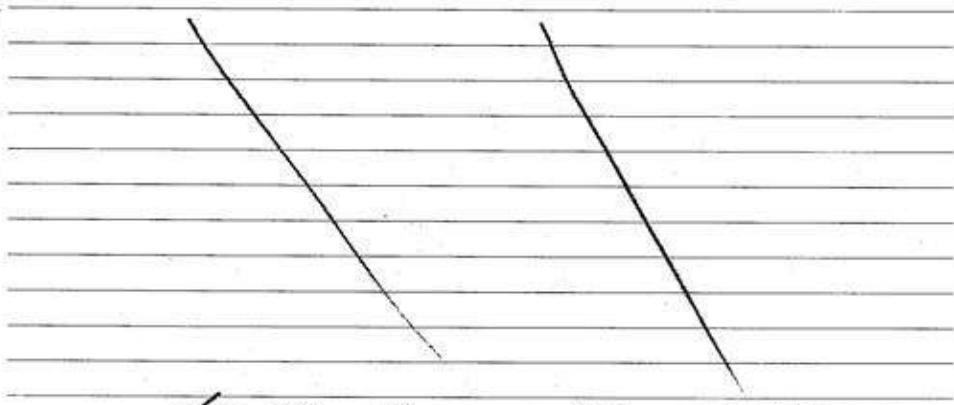
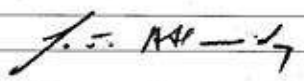

CDHU		CADERNETA DE OCORRÊNCIA			Nº.	FOLHA Nº.
OBRA: C. N. 323						
DATA	DIAS CORRIDOS	DIAS DE CHUVA	DIAS ÚTEIS	DIAS PARA CONCLUSÃO		
20/07/06						
CONTROLE DE PESSOAL						
ADMINISTRATIVO	ENGENHEIRO	MESTRE	ENCARREGADO	APONTADOR	VIGIA	TOTAL
OPERÁRIO	OPERADOR	PEDREIRO	CARPINTEIRO	PINT/VIDELET.	SERVENTE	TOTAL
EQUIPAMENTOS :						
* APROVADO ADITIVO DE PRAZO POR MAIS (7 MESES) MESES SENDO PASSADO DE 03/07/06 PARA 05/10/06						
* QUANTO AO PLEITO DE ASSOCIAÇÃO DE ADITAR VALOR DE MÃO DE OBRA E CANTEIRO DEVIDO AO ADIAMENTO DE PRAZO (7 MESES), SOLICITAMOS QUE SEJA FORNECIDO ESTA MEMÓRIA DE CÁLCULO INFORMANDO CLARAMENTE COMO A ASSESSORIA CHEGOU AOS VALORES PLEITADOS.						
- INFORMAMOS QUE A CARTA D'ESTE PLEITO NÃO SERÁ ENVIADA À CDHU ATÉ QUE ESTES DADOS SEJAM ANEXADOS.						
						
						
J. S. Barros Engenheiro da C.D.H.U.				Mariana C. Barros Arquiteta CREA 506.203.201-4/D Engenheira da Empreiteira		
04.7.01.00.01						

FIGURA 18: Caderneta de ocorrência.

Como já exposto, este aditivo foi necessário pois os serviços de infra-estrutura, de responsabilidade da Companhia, estavam sem previsão de início. Coube à associação e assessoria técnica solicitar prorrogação do prazo, já que a CDHU não se manifestou. A associação solicitou também, aditivo de valor para os itens canteiro de obras e mão-de-obra especializada, visto que seria necessário

estender o prazo da obra e os custos aumentariam. A gerenciadora solicitou uma memória de cálculo com estes valores, dificultando ainda mais o processo, já que, no nosso entendimento, quem deveria fazê-lo era a CDHU, pois a obra sofreu atrasos decorrentes da demora do início dos serviços de infraestrutura por ela contratados. Apesar da documentação enviada pela assessoria, o aditivo de valor não foi deferido pela CDHU. Lê-se: *"Aprovado aditivo de prazo por mais 7 meses, tendo passado de 03/07/06 para 05/02/07."* e ainda *"Quanto ao pleito da associação de aditivo de valor para mão-de-obra e canteiro, devido ao aditamento de prazo, solicitamos que seja fornecido uma memória de cálculo informando claramente como a assessoria chegou nos valores pleiteados. Informamos que a carta com este pleito não será enviada à CDHU até que esses dados sejam anexados."*

4.4.7. Serviços complementares executados pela associação

No ano de 2007, no prazo final para a entrega do empreendimento, a associação executou, após discussões em Assembleias com os mutirantes, serviços complementares que não estavam previstos na planilha quantitativa nem no projeto arquitetônico, com a intenção de melhorar a qualidade do conjunto habitacional. Estes serviços foram custeados pela arrecadação dos mutirantes, que vinham, desde o início do empreendimento, contribuindo um valor mensal em conta aberta pela associação para a execução destes. Foram considerados pela CDHU como “serviços de melhoria” para o empreendimento e que, a pedido da associação, os valores gastos para a execução dos serviços foram ressarcidos ao convênio.

Para a conclusão destes serviços, a associação solicitou, juntamente com o pedido de aditivo de valores, nova prorrogação de prazo em mais três meses, passando de 30/07/07 para 30/10/07, com a justificativa de que os revestimentos inclusos no orçamento do convênio eram insuficientes para a finalização dos edifícios do empreendimento:

Os serviços de melhorias nos acabamentos das unidades habitacionais, compreendendo: revestimento cerâmico nas áreas sociais, pintura, azulejo nas áreas molhadas, forro de gesso, entre outros. Serviços estes que vão além dos acabamentos previstos no projeto original da CDHU, estão sendo executados pelos mutirantes para que o empreendimento seja entregue com a unidade habitacional finalizada.¹⁷⁷

Foram incluídos no aditivo de valores a compra e colocação de piso cerâmico nas escadas e passarelas, espelhos nas escadas metálicas internas dos edifícios e os serviços de interfonia, serviços que não estavam contemplados nos recursos e que a associação e assessoria técnica julgaram de extrema necessidade para a entrega das unidades habitacionais. Dentro deste documento que demonstra o acréscimo de valores dos serviços citados, há a supressão de itens que constavam na planilha orçamentária e que seriam de responsabilidade da Associação. A CDHU decidiu contratar empresa especializada para a execução destes serviços, sendo eles o de pintura externa¹⁷⁸ dos edifícios e de execução de lixeiras e entrada de energia. Como os valores suprimidos foram superiores aos que seriam acrescidos, o valor do convênio sofreu um decréscimo na quantia de R\$ 39.968,03 e o prazo

¹⁷⁷ Documentos elaborados pela Assessoria Técnica e enviada à CDHU em 03/10/2007.

¹⁷⁸ Os serviços de pintura externa foram executados pela empresa FFN Construções e Comércio LTDA mediante contrato nº640/06. As lixeiras e entrada de energia foram executadas pela empresa Emobrel Engenharia e Construções Ltda., mediante contrato nº 410/06.

final das obras ficou estabelecido para 30/10/07:

Considerando- se que o convênio em referência teve seu prazo expirado em 30/10/07, esta Fiscalização informa que a Comissão de Mães Formadas cumpriu o prazo acordado, bem como registra a necessidade de proceder adequação ao convênio em relação ao efetivamente executado, atestando os serviços e respectivas quantidades (...); Supressão de serviços de pintura externa das edificações habitacionais, uma vez que foram executadas pela empresa FFN (...); Supressão dos serviços de execução de lixeiras e entrada de energia, uma vez que foram executadas pela empresa Emobrel (...); Inclusão de piso cerâmico nas escadas e passarelas (...). Inclusão de serviços de fechamento dos espelhos das escadas metálicas vazadas do projeto original (...); Inclusão dos serviços de interfonia (...).¹⁷⁹

Apesar da tentativa da associação e assessoria técnica em participar das melhorias do conjunto, que culminou no resultado satisfatório perante todas as famílias, foi necessário esta intervenção para que a CDHU pudesse notar a fragilidade do seu projeto e nos recursos por ela destinados à execução do empreendimento. Além das divergências encontradas entre memorial descritivo e projeto arquitetônico, como já exposto, estas intervenções realizadas complementam a reflexão do quanto é falho e limitado o processo de melhoria habitacional pela CDHU, que nos faz pensar que é uma produção baseada em quantitativos, deixando de lado a qualidade das suas intervenções. A remuneração pelos serviços executados foi conseguida através de muita pressão que a associação e assessoria fizeram na CDHU, com relatórios fotográficos e também depoimentos de moradores. A relação estabelecida durante todo o processo construtivo baseou-se neste processo de pressionar a CDHU, sem que esta, em algum momento, tomasse a iniciativa em modificar sua maneira de implementar os seus conjuntos habitacionais, e o que é pior, de implementar a sua "autogestão".

179

Documento elaborado pela Gerenciadora Concremat em 2007 e enviado à Associação, que demonstra os valores dos materiais e mão de obra a serem suprimidos e acrescidos no convênio, p. 1.

4.4.8. Normas de ocupação das unidades habitacionais

Durante o trabalho no canteiro de obras, alguns mutirantes do empreendimento Brasilândia B23 não cumpriram as normas dos limites máximos de faltas do Regulamento de obras. O regulamento que foi elaborado pela associação e assessoria técnica, baseado nas diretrizes da CDHU, estabelecia um número máximo de 5 faltas consecutivas dos mutirantes em canteiro de obras aos finais de semana, ou alternadas injustificadas. Havia, pelo Regulamento, a possibilidade de justificar as faltas¹⁸⁰ e também da reposição destas em até 30 dias. O não cumprimento desta norma pelo mutirante poderia levá-lo à exclusão do grupo alvo. Os mutirantes que ultrapassaram as 5 faltas consecutivas permitidas e sem justificativas ou reposição, sofreram a exclusão do grupo. O processo de exclusão no conjunto ocorreu conforme o Regulamento do empreendimento. A exclusão poderia ser feita somente com o referendo dos mutirantes em Assembleia Geral e Extraordinária. Desta forma, a votação daqueles que não cumpriram as regras quanto ao número máximo de faltas foi feita na Assembleia e em todos os casos, houve a efetivação da exclusão pelo motivo de 5 faltas consecutivas e injustificadas.

A comercialização e a ocupação das unidades habitacionais é outra diretriz presente nos documentos anexos do Convênio. Após a conclusão das obras do empreendimento, a CDHU celebrará os instrumentos de compra e venda com os mutirantes titulares. A destinação de cada unidade habitacional será feita " segundo critério previamente aprovado pelos mutirantes e registrado no Regulamento de Organização do Trabalho no Canteiro de Obras pela Associação."¹⁸¹

Apesar da associação poder estabelecer os critérios para a escolha da unidade habitacional pelos mutirantes, a CDHU propõe uma regra geral para a destinação das unidades habitacionais, sendo esta a de " sorteio público em Assembleia convocada para este fim. Possuem preferência na escolha de unidades habitacionais as famílias titulares que possuam portadores de deficiência ou idosos."¹⁸²

Conforme prevê o Regulamento de Obras do empreendimento, foi definido em Assembleia Geral os critérios do sorteio e a CDHU aprovou mediante apresentação da Ata de

¹⁸⁰ Segundo a diretriz da CDHU para a elaboração do Regulamento no que diz respeito à exclusão, do qual a Associação aderiu no seu Regulamento, são consideradas faltas justificadas as ocorridas por motivos de saúde- comprovada com atestado médico- óbitos, casamentos e judicial.

¹⁸¹ Anexo I – Diretrizes básicas para a implementação de convênios firmados com associações comunitárias no âmbito do programa pró – lar mutirão associativo. 2003, p.8

¹⁸² Ibidem.

Assembleia enviada pela Associação. Em 10 de dezembro de 2006, a associação realizou, no canteiro de obras, o sorteio das unidades habitacionais. O critérios estabelecidos com os mutirantes e aprovados pela CDHU após o envio da Ata, foi o da pontuação, que se dividiu da seguinte forma: Pontuação por participação, pontuação por horário e presença no mutirão; pontuação por presença em Assembleia; pontuação por dedicação e atividades desenvolvidas no canteiro e pontuação por cooperativismo. Os mutirantes poderiam ter pontuação em todos estes critérios, e aquele que obtivesse maior número de pontos no final do empreendimento teria preferência na escolha do apartamento.

A participação em atividades fora do horário de trabalho em canteiro determinado pelo Regulamento de Obras contava pontos para o mutirante:

Durante o período da obra, existiram situações em que houve a necessidade da participação e ajuda dos mutirantes, fora do horário do mutirão, como por exemplo a vigilância dos prédios em dias sem atividades de mutirão (...) a pontuação de cada atividade foi determinada conforme a necessidade do momento da obra, estabelecida entre 5 e 25 pontos.¹⁸³

A vigilância do conjunto habitacional deveria ser feita pelos próprios mutirantes, a CDHU não dispunha de uma equipe de segurança e não se responsabilizava pelos materiais empregados na obra, e também não previa no orçamento do convênio o repasse para este serviço. Sendo assim, cabia à associação dispor deste serviço, e a saída encontrada foi atribuir pontos àqueles mutirantes que participavam da obra fora do horário estabelecido no regulamento de obras, o que causava maior esforço das famílias do que o previsto na construção das moradias.

A mesma pontuação era válida para os mutirantes que cumpriram os horários de trabalho dentro do canteiro de obras, conforme o Regulamento. Já a participação e o desempenho dos mutirantes nas atividades desenvolvidas em canteiro, como por exemplo naquelas organizadas pelo técnico social da assessoria Técnica, foi avaliada pela associação com uma contagem de pontos que variava de 1 a 10.¹⁸⁴

A participação dos mutirantes nas Assembleias conta como outro item para a somatória dos pontos. Para a associação, a Assembleia é " *um dos momentos mais importantes do*

¹⁸³ Ata de Assembleia enviada à CDHU para sua aprovação dos critérios de pontuação para o sorteio das unidades habitacionais, 2006.

¹⁸⁴ Ibidem.

mutirão, e a presença de todos é de grande importância, pois é neste momento que as decisões são tomadas." ¹⁸⁵Para a contagem dos pontos dos mutirantes presentes, utilizou-se a lista de presença de cada Assembleia:

A cada Assembleia realizada registrou-se uma Ata para efetivas as decisões tomadas, e todos os presentes assinam a lista de presenças que é encaminhada à CDHU. Estas listas serão verificadas para definir a pontuação de cada mutirante titular. Este item soma de 5 a 25 pontos.¹⁸⁶

O último critério para a contagem de pontos é o da "Pontuação por cooperativismo". Não fica claro na carta que foi enviada à CDHU, quais são as atividades que os mutirantes deveriam cumprir para que fossem pontuados por este critério. Na prática, todos os critérios ocorreram de forma distinta, e este último muitas vezes era confundido com " Pontuação por participação:

O item pontuação por cooperativismo diz respeito à ajuda mútua. A questão do bem comum sempre foi tratada e desenvolvida. Estes item faz parte do critério para a pontuação que varia de 5 a 25 pontos.¹⁸⁷

Apesar da semelhança deste critério com o da pontuação por participação, em nenhum momento os mutirantes questionaram a associação qual atividade estaria inclusa neste critério. Além destes já previstos, a associação, mediante parecer do técnico social da assessoria técnica, elaborou outros critérios no decorrer da obra, na medida que achava necessário uma maior participação dos mutirantes no canteiro, quando estes mostravam-se desanimados, com faltas, atrasos e não empenho nos serviços. O critério de pontuação e as atividades do técnico social no canteiro de obras tinham como objetivo estimular o desenvolvimento do trabalho de todos os mutirantes no empreendimento.

A permissão para os mutirantes ocuparem suas unidades seria, segundo anexo do Convênio, autorizada pela CDHU, e somente poderá ser feita após a comercialização com a celebração dos instrumentos de compromisso de compra e venda.

185 Ibidem, p. 2.

186 Ibidem

187 Ibidem, p. 3

Após a ocupação das unidades, os mutirantes terão que organizar a administração do condomínio, e para isto a CDHU, segundo Anexo, irá " *prestar orientação para a instituição da autogestão condominial*".¹⁸⁸

O processo de ocupação das unidades do empreendimento Brasilândia B23 ocorreu em novembro de 2007, antes da sua entrega oficial. Pressionada pelos mutirantes, visto que o empreendimento encontrava-se com a maioria dos serviços de responsabilidade da Associação executados e pela demora da CDHU na formalização da entrega oficial, a associação estabeleceu um acordo com os mutirantes. O assunto foi discutido em Assembleia com a minha presença, e foi decidido que a ocupação daria-se aos poucos, três mutirantes a cada final de semana.

Esta decisão foi tomada também pois os serviços de distribuição de água, esgoto e energia elétrica estavam finalizados, segundo Breve,

Já tinha água e esgoto no condomínio. Não deixei ninguém entrar sem água e esgoto. Só mudaram em novembro em 2007. A água até hoje não está dividida, e o esgoto a infra- estrutura da CDHU que fez. A Associação deu uma autorização aos mutirantes e eles foram na Eletropaulo pedir ligação individual de luz. A mudança foi feita devido a demora da entrega dos serviços da infra pela CDHU. Dos serviços do mutirão, o que faltava eram os extintores, mas depois da entrada deles nós instalamos. Não deu para segurar a pressão dos mutirantes e tivemos que organizar a entrada em canteiro.

Os critérios de "pontuação" determinados pela associação e aprovados pela CDHU refletiam a conduta que a representante da associação mantinha com as famílias e inclusive com a assessoria técnica. Foram destinados o andar térreo para as as famílias que obtiveram a menor pontuação, sendo uma forma de "penalizar" aqueles que não participaram de todo o processo construtivo. O andar térreo era visto pelos moradores, através da influência do discurso da associação, como o local com menor qualidade para habitar. Sem nenhuma justificativa sobre a "desvantagem" dos apartamentos localizados no térreo, a "penalidade" imposta pela associação foi aceita pelos moradores, CDHU e também pela assessoria técnica, que não participou da elaboração destes critérios.

188

Ibidem

Desta forma, encontramos conflitos em relação ao objeto final – a moradia – quando há um ambiente competitivo entre os mutirantes durante o processo construtivo pela busca de um bem comum. Ao tentarem atingir a pontuação máxima imposta pela associação, no momento que este processo ocorre, não é percebido, nem pela associação e nem pelos moradores, os significados da convivência em "grupo" no canteiro de obras, não há a percepção que existam outros objetivos, além de conseguir o "melhor apartamento". Há um desmonte completo do que os textos encontrados nos documentos assinados com a CDHU, e nem mesmo esta buscou interferir nesta prática contraditória.

4.4.9. Situação atual do conjunto habitacional Brasilândia B23

A execução do conjunto habitacional em conformidade com os projetos, plantas, detalhes e especificações estabelecidas pela CDHU, assim como a apresentação de todas as Prestações de Contas mensais, garantem, segundo o Convênio, a aceitação e o recebimento do empreendimento pela CDHU:

Na data em que considerar concluídas as obras e serviços, a Associação anotará o fato no Livro de ocorrência de obras, e dará imediata ciência à CDHU, que nomeará comissão composta de pelo menos três membros, para vistoriar as obras e, verificando sua plena conformidade com os projetos e especificações aprovados para a execução, lavrará o Termo de Aceitação Provisória, que será assinado pela CDHU, Associação e Assessoria Técnica.¹⁸⁹

A aceitação definitiva da obra poderá ser requerida pela associação após 90 dias da observação das obras:

A aceitação definitiva somente será concedida quando as obras estiverem totalmente concluídas, em conformidade com os termos deste Convênio, após vistoria que o comprove, ocasião em que será lavrado o Termo de Aceitação e Recebimento Definitivo da Obra.¹⁹⁰

Para a entrega oficial do empreendimento pela CDHU, é também necessário a formalização do “Termo de Encerramento e Liquidação de Obrigações do Convênio”. Este foi previsto no documento que demonstrava a última adequação ao valor do convênio, com a supressão dos itens de pintura externa, lixeira e entrada de energia e no acréscimo dos itens executados pela Associação para a melhoria do empreendimento:

Considerando-se que o convênio em referência teve seu prazo expirado em 30/10/07, esta Fiscalização informa que a Comissão de Mães Formadas cumpriu o prazo acordado, bem como registra a necessidade de proceder adequação ao convênio em relação ao efetivamente executado, atestando os serviços e respectivas quantidades. Desta forma com o de acordo da Gerência de Obras RMSP, solicitamos a formalização do Termo de

¹⁸⁹ Convênio entre CDHU e Comissão de Mães Formadas, p. 14.

¹⁹⁰ Convênio entre CDHU e Comissão de Mães Formadas, p. 14.

Encerramento e Liquidação de Obrigações do Convênio.¹⁹¹

O “Termo de Encerramento e Liquidação de Obrigações do Convênio”, o que a CDHU denomina de “TELO”, refere-se ao encerramento do contrato entre CDHU e Associação, e neste caso, entre CDHU e Comissão de Mães Formadas. O TELO foi elaborado em 21/10/2008, e segundo a CDHU e Associação, está em andamento, porém ainda não foi assinado.

O Conjunto Habitacional Brasilândia B23 teve sua entrega oficial somente na data de 05/06/2009, e as unidades já foram comercializadas para o grupo alvo habilitado.¹⁹² Vale ressaltar que a construção das unidades do Brasilândia B23 iniciou-se sem o projeto aprovado na prefeitura, assim como todos as outras “fases” da gleba Brasilândia B, (o que totalizava 3.612 unidades habitacionais irregulares). Atualmente o empreendimento Brasilândia B está regularizado pela prefeitura¹⁹³ e estão sendo registrados junto ao 18º Cartório de Registro de Imóveis da Capital. No âmbito Estadual, o projeto do empreendimento recebeu a DCUA – Declaração de Conformidade Urbanística e Ambiental, expedido pelo GRAPOHAB/Cidade Legal.

Quanto a situação da associação Comissão de Mães Formadas, ainda existem algumas pendências com a CDHU, e isto implica no não encerramento do Convênio com a CDHU. Falta a entrega de três pastas de Prestação de Contas do ano de 2007 (outubro, novembro e dezembro), visto que a de dezembro foi extraviada durante a obra e até o momento a associação encontra dificuldades em buscar a cópia de todos os documentos (notas fiscais, impostos pagos, etc.) inseridos nesta prestação.

Também são documentos pendentes para a entrega na CDHU:

- Certidão Negativa de Débito, a qual a associação não consegue solicitar pois falta o pagamento de alguns impostos;
- Rescisão dos contratos com contador, assessoria técnica, dos quais ainda estão pendentes alguns pagamentos da associação.

¹⁹¹ Documento elaborado pela Gerenciadora Concremat em 2007 e enviado à Associação que demonstra os valores dos materiais e mão de obra a serem suprimidos e acrescidos no convênio, p. 1.

¹⁹² Disponível em <<http://www.habitacao.sp.gov.br/saiba-como-funciona-a-cdhu/producao/producao-habitacional.asp?DestHab=2&Empreendimento=2541>>. Acesso em 10/07/2009

¹⁹³ O conjunto habitacional Brasilândia B23 que corresponde a uma fase da obra do empreendimento Brasilândia B, a qual não se regulariza sem a regularização do empreendimento no qual se insere.

Há, no entanto, a última medição do conjunto habitacional no valor de R\$26.000,00, mas esta só será liberada pela CDHU à associação mediante a entrega dos documentos citados acima. Com este valor em aberto há a perspectiva que a associação não fique com dívidas com a CDHU, visto que não há pendências com seus fornecedores de materiais. As dívidas com os impostos, assessoria e contador estão em processo de negociação e espera-se que logo a medição final seja liberada para assim, a CDHU encerrar seu contrato com a Comissão de Mães Formadas.

Assim sendo, observa-se que mesmo o valor estipulado em convênio não ser suficiente para custear os materiais necessários para a execução do empreendimento, o Brasilândia B23 conseguiu ser finalizado, no que compete a sua construção física, sem o acúmulo de dívidas com a CDHU. Mesmo assim não podemos apontar esta situação como favorável à associação e nem responsabilizar somente a gestão da assessoria técnica, que de fato foi estratégica e minuciosa, quando foi percebido que correria o risco de não finalizar o empreendimento com os recursos que a CDHU dispunha. Temos que lembrar que foram necessários acréscimos, provindos da cooperativa dos mutirantes para que os materiais previstos no projeto arquitetônico fossem comprados, e como já apontado, este não estava compatível com a planilha orçamentária.

Este “esforço” da associação e assessoria técnica demonstra o limite da contribuição da CDHU para a melhoria na qualidade habitacional, quando não há uma preocupação quanto a forma que será executado seus conjuntos habitacionais inseridos nesta modalidade, por ela denominada” mutirão autogestionado”.

Neste ponto há contradições. Se a CDHU implementa um programa habitacional com a participação de associações comunitárias, que vai além do mutirão - em que se aplica somente a forma simples de mão-de-obra do mutirante – há, teoricamente, a intenção de destinar à associação a gestão dos recursos públicos, passando pela “construção da cidadania”, na implementação de um modo singular de construção de moradias e pelo convívio das famílias em canteiro de obras. O que podemos verificar é que a realização deste conjunto habitacional esteve alheia a estas propostas, difundidas no município de São Paulo a partir das experiências do Funaps Comunitário. A autogestão não esteve, na CDHU, ligada a algum processo inovador, de busca de autonomia, de amadurecimento, de emancipação dos movimentos de moradia. Estas questões foram simplesmente ignoradas e que levaram para dentro do canteiro de obras relações conflituosas e contraditórias, perante a mediação dos agentes inseridos, com a dominância de alguns em contraposição a outros, de acordo com a conjuntura específica e correlação de forças.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando o histórico do mutirão autogestionado como uma modalidade de política pública, a pesquisa buscou discutir a natureza de ações encontradas no processo da implantação do conjunto habitacional Brasilândia B23. O que foi identificado, e que salta aos olhos, foram as contradições encontradas nesse processo, a partir da constatação de que as normativas estabelecidas pela CDHU através de seu Convênio e anexos, e pela associação, através do seu regulamento de obras, não foram, em muitos momentos, cumpridas na prática. A experiência como arquiteta da assessoria técnica Brasil Habitat contribuiu para o registro desta forma específica de planejar e executar esta modalidade de financiamento.

Tendo como referência o modelo autogestionário implementado no Funaps Comunitário, a interpretação dada pelo Programa Paulista de Mutirões da CDHU contribuiu com mudanças nos papéis desempenhados pelos agentes inseridos. A associação, assessoria técnica e também a CDHU -o órgão financiador - tratou de uma maneira específica e distinta das experiências anteriores na prefeitura de São Paulo, quando executa a maioria dos serviços do programa, deixando para a associação, somente a "autogestão" dos recursos financeiros, que ainda sofre com a fiscalização de técnicos não preparados para este modelo de produção habitacional, como as gerenciadoras.

Desde quando a CDHU decidiu lançar programas habitacionais com o conceito de autogestão – a partir do governo Fleury – foram encontradas dificuldades para sua implementação. A gestão dos recursos pelas associações, ainda mais pelos beneficiários finais, gerava "certa desconfiança por parte dos técnicos" (ROYER, 2007: p.400), se vendo obrigados a "dividir" tarefas com pessoas não habilitadas para tanto. Esta "desconfiança" acarretou em conflitos entre as associações e CDHU, já que mesmo a responsabilidade sendo compartilhada, não havia a confiança mútua. As associações teriam que aguardar a Ordem de Início de Serviço (OIS), assinada por algum técnico da CDHU, para que a relação iniciasse efetivamente.

A não incorporação das características do programa municipal refletiu ainda mais quando inaugurado o Programa Paulista de Mutirões, na primeira gestão do governador Covas, em 1995. Desta forma, constatamos os limites da CDHU na implementação da autogestão, com o fornecimento de projetos próprios, utilizando suas tipologias; as novas normas para contratação das assessorias técnicas, que dificultava a inserção daquelas que contavam com experiências anteriores junto aos movimentos de moradia, criando um "cadastro" e

influenciando as associações na escolha das assessorias técnicas ; e ainda a participação de associações sem vínculos com as experiências dos movimentos de moradia, sendo contratadas e algumas, inauguradas, somente para a participação do Programa Paulista de Mutirões. Sendo assim, a autogestão é compreendida somente como a do "empreendimento", já que todos os processos anteriores à entrada em canteiro foram realizados pela CDHU- escolha do terreno, tipologia, método construtivo, número de unidades habitacionais – restando para a associação e assessoria a gestão dos recursos, que ainda assim sofriam com interferências da gerenciadora em todo o processo construtivo.

A assessoria técnica, por sua vez, também não contribuiu para a mudança deste processo. A Brasil Habitat, desde o início do seu trabalho com a associação Comissão de Mães Formadas, encontrou uma série de normas e atribuições pré- definidas pela CDHU e o seu espaço para maiores intervenções encontrava-se reduzido, tendo somente a função de planejar a execução do conjunto habitacional, fazer orçamentos dos materiais e fiscalizar a mão-de-obra dos mutirantes e a contratada. Outro fator presente e que não permitiu que a Brasil Habitat atuasse como um corpo técnico que contribuísse para a melhora da qualidade habitacional do conjunto, ou mesmo na troca das experiências dos seus técnicos, foi a postura tomada pela associação Comissão de Mães Formadas neste conjunto habitacional. Sua representante, Elisabeth Breve, realizava as intervenções desejadas e a assessoria, na maioria das vezes era somente notificada, não participando das decisões ou mesmo opondo-se claramente à elas. Desta forma, a assessoria presente no Brasilândia B23 não contava com o desejo de uma nova forma de expressar a arquitetura na política habitacional, como visto nas experiências municipais. Apesar de estarmos em períodos diferentes, seria completamente possível a assessoria intervir de uma forma mais presente nas decisões do conjunto, como a escolha de alguns acabamentos acrescentados nas unidades, as cores das fachadas dos edifícios, nos critérios da associação para a escolha da unidade habitacional, entre outros apresentados nesta pesquisa.

A presença de uma associação sem o prévio conhecimento das necessidades habitacionais, de um histórico de luta por moradia, inserida neste programa habitacional denominado autogestionário por um "Núcleo" criado pelo próprio partido da administração estadual vigente no período, é um fator de grande relevância, que também contribuiu para que fossem realizadas as distorções do significado da autogestão na política habitacional.

Podemos observar que este "modelo" de contratação de associações traz uma nova forma de organizar a população, a demanda e seus objetivos, e que não é uma decorrência do

processo que vinha os movimentos de moradia iniciados na década de 1980, são as "fabriquinhas", que citou Flávio Ximenes da Brasil Habitat, é a demonstração, talvez, de um clientelismo que toma forma quando esta associação - entre outras também inseridas no mesmo programa, - liga-se somente ao Governo Estadual para praticar ações que contribuam com a propagação do seu trabalho realizado, privilegiando assim o Estado, representado pela CDHU. Tal noção política como favor, bem como o refreamento provocado na participação dos movimentos de moradia, evidenciam os limites da prática pelo Estado de uma política autogestionária. Não há o respeito, nem o compromisso com a trajetória dos movimentos sociais. O Programa Paulista de Mutirões manteve relações somente com os "movimentos" criados por ele, como é o caso da Comissão de Mães Formadas.

A presença destes agentes (associação, assessoria técnica, gerenciadora e CDHU) contribuiu para marcar o retrocesso de uma modalidade de política habitacional implementada num momento em que havia a busca por melhores condições de moradia para a população de baixa renda, em lutas ditas "concretas". Há, neste programa habitacional implementado pela CDHU, a marca de uma perda no que se refere ao significado da autogestão na produção habitacional. A autogestão limitou-se ao gerenciamento de recursos, há o desmonte do processo de luta anterior preconizado pelas assessorias técnicas e movimentos de moradia.

Os limites encontrados nesta pesquisa permeiam questões referentes as reais possibilidades de livre utilização do termo autogestão na construção de moradias. Sem a intenção de uma conclusão precisa sobre as futuras possibilidades de intervenções do governo nas políticas habitacionais, seria talvez o Brasilândia B23, um exemplo das transformações que ocorreram na execução de projetos habitacionais por mutirão autogerido, após a incorporação deste pelo Estado, representado pela CDHU.

Sem a busca precisa dos significados do termo autogestão (e seus valores), a apropriação deste na política habitacional demonstra-se frágil a partir do momento em que não há agentes empenhados na sua defesa. Inaugura-se um outro campo de possibilidades, que, diferentes daquelas apontadas na década de 1980, são alimentadas pelo favoritismo, clientelismo, com a falsa impressão de reivindicação e participação.

A autogestão não é uma fórmula que solucionará os problemas da produção habitacional para a baixa renda. Apesar de ter sido executada como uma maneira inovadora na administração municipal de Luiza Erundina, quando transportada para a gestão estadual, as

interferências do Estado ocasionaram obstáculos para a participação autônoma dos beneficiários. Mesmo acreditando na importância da participação dos movimentos e das associações que buscam a construção de moradias para suas bases, não é nesta autogestão apresentada que teremos resultados satisfatórios. Limitando-se ao gerenciamento de recursos distribuído, sem uma prática que visasse articular participações e decisões, sem a conscientização das responsabilidades e efetivas participações de cada agente do processo (órgão financiador, associações e assessorias), teremos um rebaixamento das possibilidades sociais perante a execução desta modalidade de política habitacional.

BIBLIOGRAFIA

ABIKO, Alex Kenya. **Introdução à gestão habitacional**. São Paulo, Epusp, 1995.

ABIKO, Alex Kenya & COELHO, Leandro de Oliveira. **Mutirão Habitacional: Procedimento de Gestão**. Porto Alegre: ANTAC, 2006.

ALVES DA SILVA, Ademir. **Política social e cooperativas habitacionais**. São Paulo: Cortez, 1992.

AMARAL, Angela de Arruda Camargo. **Habitação na cidade de São Paulo**. Instituto Pólis e PUC-SP, São Paulo, 2001.

ANDRADE, Aureliano & AZEVEDO, Sérgio. **Habitação e Poder**. Rio de Janeiro. Zahar, 1982.

ARANTES, Pedro Fiori. **Arquitetura nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões**. São Paulo: Editora 34, 2002.

ARTIGAS, João Batista Vilanova. **Le Corbusier e o Imperialismo**. In: Fundamentos, São Paulo, nº 18, maio 1951.

AYAMAGUTI, Alexander Syoei. **Pré Fabricação por ajuda mútua: conhecer, ensinar e aprender**. Dissertação de mestrado, FAU/USP, São Paulo, 2006.

AZEVEDO, Sérgio. **A crise da política habitacional: dilema e perspectivas para o final dos anos 90**. In: QUEIROZ RIBEIRO, L. C. e AZEVEDO, S. A crise da moradia nas grandes cidades, Rio de Janeiro, UFRJ, 1996.

BALL, Michael. **O Desenvolvimento do capitalismo na provisão da habitação**. Espaço e Debates. Vol.36, São Paulo, 1992.

BATISTUZZO, A.R.C. & PACHECO, R. S. V. M. **O processo de valorização dos terrenos em uma área de intervenção pública concentrada: Vila do Encontro**. Espaço e Debates, n. 2, 1981.

BAVARELLI, José Eduardo. **O Cooperativismo Uruguaio na Habitação Social de São**

Paulo. Dissertação de Mestrado, São Paulo, FAU/USP, 2006.

BISSILIAT-GARDET, Jeanne. (Org.). **Mutirão: utopia e necessidade.** Secretaria Municipal de Cultura, São Paulo, 1991.

BLANC, Louis. **L' Organisation du Travail.** Paris, 1850.

BLAY, E.A. **Women and Urban Social Movements in Brazil. Amnesty, cost of living and creche.** Genebra, Associação Mundial para a Pesquisa Social. 1980 (mimeo)

BOBBIO, Noberto. **Democracia.** In BOBBIO, N., MATTEUCCI, N., PASQUINO, G. Dicionário de Política. São Paulo: UnB, 1984.

_____. **O futuro da Democracia.** Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema.** Ensaio de Opinião, Rio de Janeiro, Coleção n.2, p. 73-81, 1975.

_____. **Os Mitos sobre o problema da habitação.** Espaço e Debates, São Paulo, n. 17, 1986.

BONDUKI, Nabil. **Construindo Territórios de Utopia.** Dissertação de Mestrado, FAU/USP, São Paulo, 1987.

_____. **Reconstruindo Utopias Perdidas: os Mutirões Autogeridos em São Paulo .** IV Encontro Nacional ANPUR, 1992.

_____. **Habitação e autogestão - Construindo territórios de utopia.** Rio de Janeiro: Fase, 1992 (a).

_____. **Do Mutirão à autogestão na produção da moradia: qualidade e produtividade a baixo custo.** In: Mutirão Habitacional - Curso de Formação em Mutirão. v. 1. Escola politécnica da USP, Politécnico di Torino, União Européia, São Paulo. 1992 (b).

_____. **Arquitetura e habitação social em São Paulo: 1989/1992.** São Paulo, IAB/Fundação Bienal de São Paulo, 1993.

_____. **Origens da habitação social no Brasil.** São Paulo: Estação Liberdade/Fapesp, 1998.

_____. **Habitar São Paulo - reflexões sobre a gestão urbana.** São Paulo: Estação Liberdade, 2000.

_____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula.** Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, nº1, 2008. Disponível em <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01>

BORJA, Jordi. **Movimientos Sociales Urbanos.** Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, 1975.

BOSCHI, Renato. **Movimentos Sociais e Institucionalização de uma Ordem.** Nova Friburgo, 1983.

_____ & VALLADARES, Lícia do Prado. **Problemas teóricos na análise de movimentos sociais: Comunidade, ação coletiva e o papel do Estado.** Revista Espaços e Debates, jan./abr. 1983

CAMMELLI, Marco. **Autogoverno.** In BOBBIO, N., MATTEUCCI, N., PASQUINO, G. **Dicionário de Política.** São Paulo: UnB, 1983.

CARDOSO, Eliana. **A economia brasileira ao alcance de todos.** São Paulo: Brasiliense, 1985.

CARDOSO, Ruth Correa Leite. **Movimentos Sociais Urbanos: Balanço Crítico.** In: Sorj, B. Almeida, M. H. T. **Sociedade e Política no Brasil Pós 64.** São Paulo, Brasiliense, 1983. pp. 215-239.

CARVALHO, Caio Santo Amore de. **Lupa e Telescópio- o mutirão em foco, São Paulo, anos 90 e atualidade.** Dissertação de Mestrado, FAU/USP, São Paulo, 2004.

CASTRO, Carolina Maria. Pozzi. **A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90.** São Paulo, 1999. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

_____. **A explosão do autofinanciamento na produção de moradia em São Paulo nos anos 90 e as cooperativas habitacionais.** In: *Encontro Nacional da ANPUR*, 9., 2001, Rio de Janeiro/RJ. Anais eletrônicos.

CAVALCANTI, Gustavo Carneiro Vidigal. **A união dos movimentos de moradia de São Paulo.** Dissertação de Mestrado em Sociologia, USP, 2006.

CHOGUILL, Marisa Guaraldo. **A Ladder of Community Participation for underdeveloped countries.** *Habitat International*, vl.20, n. 3, pp. 431- 444, 1996.

CORONA, Eduardo. **Acerca da Habitação Popular,** in *Acrópole*, São Paulo, nº 319, jul 1965.

CUNHA, Egláisa, ARRUDA, Angelo Marcos Viera de Arruda, MEDEIROS, Yara. **(ORGS). Experiências em habitação de interesse social no Brasil.** Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90: Política e Sociedade no Brasil.** Editora Brasiliense, São Paulo, 1994.

DEÁK, CSABA, SCHIFFER, SUELI (ORGS). **O Processo de Urbanização no Brasil,** São Paulo: Edusp, 2004.

DENIZO, Valentina. **Os produtos da Política Estadual de Habitação na Região Metropolitana de São Paulo.** Tese de doutorado apresentada à FAU / USP, São Paulo, 2007.

DO BEM, Arim Soares. **A centralidade dos Movimentos Sociais na Articulação entre o Estado e a Sociedade Brasileira nos Séculos XIX e XX.** *Campinas, Educação e Sociedade*, vl. 27, n. 97, p. 1137 – 1157, 2006.

DOIMO, Ana Maria. **Os rumos dos movimentos sociais no caminho da religiosidade.** In: KRISCHKE, P; MAINWARING, S. (org). **A igreja nas bases em tempo de transição (1974-1985).** Porto Alegre: L&PM / CEDEC, 1986.

FELIPE, Joel Pereira. **Mutirão e autogestão no Jardim São Francisco (1989-1992): movimento de moradia, lugar do arquiteto.** Dissertação de Mestrado, EESC-USP, São

Carlos, 1997.

FERRO, Sérgio, LEFÉVRE, Rodrigo. **Proposta Inicial para um Debate: Possibilidades de Atuação.** In: FERRO, Sérgio. **Arquitetura e trabalho livre.** Organização e apresentação de Pedro Fiori Arantes. São Paulo: Cosac Naify, 2006.

_____. **O Canteiro e o Desenho.** São Paulo, Projeto, 1982.

_____. **A casa popular.** São Paulo. GFAU, 1987

FOLLIS, Massimo. **Autogestão.** In BOBBIO, N., MATTEUCCI, N., PASQUINO, G. **Dicionário de Política.** São Paulo: UnB, 1983 (a).

_____. **Conselhos Operários.** In BOBBIO, N., MATTEUCCI, N., PASQUINO, G. **Dicionário de Política.** São Paulo: UnB, 1983 (b).

GAP (Grupo de Arquitetura e Planejamento). **Habitação Popular: Inventário da ação governamental.** Rio de Janeiro, Finep, 1983.

GOHN, Maria da Glória. **Lutas pela moradia popular em São Paulo.** São Paulo: FAUUSP (tese de livre docência), 1987. Vol. II, p. 368.

GOMES DE MENDONÇA, Jupira. **Programa estatal de cidades intermediárias de Minas Gerais. La falacia de las políticas urbanas en Brasil.** 1990. Tese de Mestrado, Universidade Nacional Autónoma de México, División de Estudios de posgrado, Unidad de investigación y docencia – autogobierno.

GOMIDE, Renata & TANAKA, Marta. **A política heterodoxa de habitação popular operacionalizada em São Paulo através do Funaps.** São Paulo: FAU-USP (Cadernos de Pesquisa do LAP), 1997.

GUILLERM, Alain, BOURDET, Yvon. **Autogestão: uma mudança radical.** Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

HARMS, Hans. **Historical Perspectives on the Practice and purpose of self-help housing.** In: Ward, P. **Self Help Housing: A Critique.** London, Mansell, pp. 17-53, 1982.

HARRIS, Richard. **A double irony: the originality and influence of John F.C. Turner.** Habitat International, 2003, p. 245- 269.

IAB SP. **Arquitetura e desenvolvimento nacional: depoimentos de arquitetos paulistas.** São Paulo: Pini, s.d.

JACOBI, Pedro. **Movimentos Populares Urbanos e Resposta do Estado. Autonomia e Controle versus Cooptação e Clientelismo.** In: Boschi, R.R, **Movimentos Coletivos no Brasil Urbano.** Rio de Janeiro, Zahar, 1983. pp 145-179.

_____. **Autoconstrução. Mitos e contradições.** Espaço e Debates, n. 3, ano I, set. 1981.

_____. **Exclusão Urbana e Lutas pelo Direito à Moradia.** Espaço e Debates, 7, pp. 53-69, 1982(a)

_____. **Os Pobres da Cidade e a Luta pela Terra: O Contexto de Três Metrôpoles Brasileiras.** In: VI Encontro Anual da ANPOCS, 20-22 out. Friburgo, 1982 (b).

_____. **Movimentos Sociais e Políticas Públicas. Demandas por Saneamento Básico e Saúde,** São Paulo, 1974-1984, São Paulo, Cortez, 1989.

_____. **Movimentos Sociais. Teorias e práticas em questão.** In: Scherer – Warren, I, Krischke, P. (org.). **Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais da América Latina.** São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. **Atores sociais e Estado.** Espaço e Debates. Lutas Urbanas. n. 26, ano IX, 1989.

_____ & NUNES, Edison. **Movimentos Sociais Urbanos na Década de 80: Mudanças na teoria e na prática.** Espaço e Debates, 10, pp. 61-77, 1983.

KOWARICK, Lucio. **A Espoliação Urbana.** Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1979.

_____. **Lutas Urbanas e Movimentos Populares: Alguns Pontos para Reflexão.** Espaço e Debates, 8, pp. 55-63, 1983.

KRISCHKE, Paulo. **Loteamentos Clandestinos: Autonomia ou Dependência?** In: BOHADANA, E. **A Cidade é Nossa**. Rio de Janeiro, Códice, 1983, vol. II.

_____. **Os Loteamentos Clandestinos e os Dilemas e Alternativas Democráticas dos Movimentos de Bairro**. In: KRISCHKE, P. J. **Terra de Habitação versus Terra de Espoliação**. São Paulo, Cortez, 1984.

LEFÉVRE, Rodrigo, FERRO, Sérgio, IMPÉRIO, Flávio. **Notas sobre Arquitetura**. In: Acrópole, São Paulo, nº 319, 1965.

LOJKINE, Jean. **Le Marxisme l'Etat e la question urbaine**. Paris: PUF, 1977.

LOPES, João Marcos, RIZEK, Cibele. **O mutirão autogerido como procedimento inovador na produção da moradia para os pobres: uma abordagem crítica**. São Paulo: Finep / Usina / Cenedic, 2005.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar. Do Milagre brasileiro à crise econômica**. RJ. Ed. Vozes, 1987.

_____. **Habitação e Cidade**. São Paulo. Editora Atual, 1997.

MOREIRA ALVES, Márcio. **A Força do Povo. Democracia Participativa em Lajes**. São Paulo, Brasiliense, 1980.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Burocracia e autogestão: a proposta de Proudhon**. São Paulo, Brasiliense, 1981.

NOBRE, Maria Isabel. **HIS no centro de São Paulo: Experiências das Assessorias Técnicas nesta construção**. In: **Curso de Capacitação: Programas de reabilitação de áreas urbanas centrais**. São Paulo, 2006.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Balotta de. et al. **Programa Mutirão**. IV Seminário Ibero-Americano da Rede CYTEDXIV. C, São Paulo, 2002, p.185.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira: crítica a razão dualista**. In **Seleções Cebrap 1: Questionando a economia brasileira**. São Paulo: Cebrap/Brasiliense, 1977.

_____. **O vício da virtude. Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil.** São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, 74, 2006.

PAOLI, Maria Célia. **Sobre classes populares no pensamento sociológico brasileiro.** In: CARDOSO, R. (Org.) **A Aventura Antropológica.** 1 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1986, v. 1.

PAZ, Rosângela. **Fundo Nacional de Moradia Popular: Marco Histórico de Participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo.** São Paulo, Serviço Social – PUC/SP, 1996.

PESSINA, Leonardo. **La autogestion como instrumento de cambio em las políticas de Vivienda. Relación entre los movimientos sociales, las Ongs y el Estado. La experiencia del CAAP.** In: Forum on Urbanizing world an Human Habitat II. Conference Proceedings, Theme 3, 2001.

POMPÉIA, Roberto Alfredo. **Os Laboratórios de Habitação no ensino da arquitetura: uma contribuição ao processo de formação do arquiteto.** Tese de Doutorado, FAU/USP, 2006.

PROUDHON, Pierre Joseph. **Système de Contradictions Économiques: Philosophie de la Misère.** t. 1. Paris: Marcel Rivière, 1923.

_____. **De la Creation de l'Ordre dans l'Humanité.** Paris: Garnier, 1849.

REINACH, Henrique. **Projeto Vila Nova Cachoeirinha.** São Paulo: s.n. (monografia apresentada no 2º Seminário Internacional do Programa de Estudios de Vivienda em América Latina - Universidad Nacional de Colombia), 1984 a.

_____. **Projeto Vila Nova Cachoeirinha.** In: *Espaço & Debates*, nº 14. São Paulo: Cortez, 1985.

REVISTA PROJETO. Edição 165, julho/1983. **Mutirões buscam apoio técnico dos arquitetos.**

RODRIGUES, Soraya. **Casa Própria ou Apropriada? Duas Abordagens: O Funaps Comunitário e o Projeto Cingapura.** Dissertação de Mestrado, FAU-USP, São Paulo, 2006.

RONCONI, Reginaldo Luis Nunes. **Habitações construídas com o gerenciamento dos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão.** Dissertação de Mestrado, EESC-USP, São Carlos, 1995.

ROSSETTO, Rossella. **Fundo Municipal de Habitação.** São Paulo: POLI/PUC- SP, 2003.

ROYER, Luciana. **Mutirões desenvolvidos pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) no município de São Paulo.** Coleção Habitare - Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras. São Paulo, 2007.

SACHS, Celine. **São Paulo: Políticas Públicas e Habitação Popular,** São Paulo: Edusp, 1999.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena. Experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo.** Paz e Terra, São Paulo, 1980.

_____ & PAOLI, Maria Célia. **Sobre classes populares no pensamento sociológico brasileiro (notas de leitura sobre acontecimentos recentes).** In: Cardoso, R. (org). **A Aventura antropológica.** Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1986.

_____ & TELLES, Vera da Silva. **Pensando a classe operária: os trabalhadores sujeitos ao imaginário acadêmico.** Revista Brasileira de História, N. 6, 1983.

SANTOS, André Luiz Teixeira dos Santos. **A prática dos movimentos de moradia na produção do espaço da cidade de São Paulo: os limites da participação e a (im)possibilidade de emancipação.** Tese de Doutorado – FAUUSP, São Paulo, 2010.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira. **Movimentos urbanos no Rio de Janeiro.** RJ, Zahar, 1981.

_____. **Velhas novidades nos modos de urbanização brasileiros.** In: Valladares, L. **Habitação em Questão.** RJ, Zahar, 1980.

SÃO PAULO (Estado). **Companhia de Desenvolvimento Habitacional. Habitação Popular, um programa democrático.** São Paulo: CDH, 1986.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Programa Paulista de Mutirão e Autogestão (cartilha).** São Paulo: CDHU, 1995.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional. Plano Habitacional do Estado de São Paulo.** São Paulo: CDH, 1988.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. 1990, o ano da habitação em São Paulo.** São Paulo: CDHU, 1990.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Programa Chamamento Empresarial.** São Paulo, 1994a.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Programas habitacionais do Estado de São Paulo: atuação da Secretaria de Habitação e CDHU.** São Paulo: CDHU, 1994b.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Relatório da Gestão 1991-1994.** São Paulo: CDHU, 1994c.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Programa Mutirão-UMM – Avaliação Preliminar.** São Paulo: CDHU, fev. 1995 a. V. I; II.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Regulamento do Programa Paulista de Mutirão.** São Paulo: CDHU, 1995b.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Programa Paulista de Mutirão e Autogestão (cartilha).** São Paulo: CDHU, 1995c.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Caracterização dos programas em andamento e proposta de novos programas.** São Paulo: CDHU, 1995 d.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Habitação de Interesse Social no Brasil: histórico.** São Paulo: CDHU, 1996 a.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Balanço de uma política alternativa de captação de recursos (ICMS-habitação) e novas premissas de**

atuação. São Paulo: CDHU, 1996b.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Políticas habitacionais baseadas na ajuda mútua – seleção de textos.** São Paulo: CDHU, 1996c.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Apresentação FIESP.** São Paulo: CDHU, nov. 1996d.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Relatório de Atividades 1995/1996.** São Paulo, 1996e.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. MORAR – informativo CDHU.** São Paulo: CDHU, out. 1996 - jul. 1997. Mimeo.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. A oferta habitacional da CDHU: evolução e distribuição na primeira década 1986-1996.** São Paulo: CDHU, 1997 a.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. FGV/CONSULT. Projeto de Modernização.** São Paulo: CDHU, 1997b. 13 p.

_____. **Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano. Convênio para execução de obras entre Comissão de Mães Formadas e CDHU, 2002.**

SCHERER-WARREN, Ilse. **O Caráter dos Novos Movimentos Sociais.** In SCHERER-WARREN, I., KRISCHKE, P. J. (orgs.). **Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina.** São Paulo: Brasiliense, 1987.

SILVA, A. A.(org.). **Moradia e cidadania.** São Paulo: Instituto Polis, 1994.

SILVA, Golbery do Couto. **Conjuntura política nacional, o Poder Executivo & geopolítica do Brasil.** Rio de Janeiro: José Olímpio, 1981. Coleção Documentos Brasileiros.

SINGER, Paul, CALDEIRA, Vinicius. **São Paulo o povo em movimento.** São Paulo Petrópolis: Vozes CEBRAP, 1980.

SOMMARIBA, Maria. **Movimentos reivindicatórios urbanos - elementos de um marco**

interpretativo. Revista Analise & Conjuntura, Belo Horizonte, v. 7, n. 2-3, maio/dez. 1992.

TELLES, Vera da Silva. Movimentos Sociais: reflexões sobre as experiências dos anos 70. In: In SCHERER-WARREN, I., KRISCHKE, P. J. (orgs.). **Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na America Latina.** São Paulo: Brasiliense, 1987.

THOMPSON, Edward Palmer. **The Making of the English Working Class.** London, 1963.

TOYNBEE, Arnold. 1884, p. 58 in: Dalton, George. **Sistemas Econômicos e Sociedade. Capitalismo, Comunismo e Terceiro Mundo.** Zahar editores, 1977.

TURNER, Joseph. **Freedom to Build** . New York: Macmillan, 1972. p. 148-175. In Correio 4 (8) 12-12 cont. 33, ago. 1976.

_____. **From Central Provision to Local Enablement. New Directions for Housing Policies.** The Courier, 81, 76-78, 1983.

VALLADARES, Licia. **Habitação em questão.** Rio de Janeiro. Zahar, 1980.

_____. **Estudos Recentes sobre a Habitação no Brasil: Resenha de literatura.** In: **Repensando a habitação no Brasil.** Rio de Janeiro, Zahar, pp. 21-77, 1983.

_____. **Alternative Housing Policies in Brazil: Self- Help Experiments in Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, IUPERJ-IDRC, 1986.

VARSANO, Ricardo. **O impacto da reforma constitucional sobre as receitas estaduais e municipais.** RAM -Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v. 36, n. 193, out./dez. 1989.

VASCONCELLOS, Eliane J. Godoy & KRISCHKE, Paulo. **Igreja, Motivações e Organização dos Moradores em Loteamentos Clandestinos.** In: KRISCHKE, P. J. **Terra de Habitação versus Terra de Espoliação.** São Paulo, Cortez, 1984.

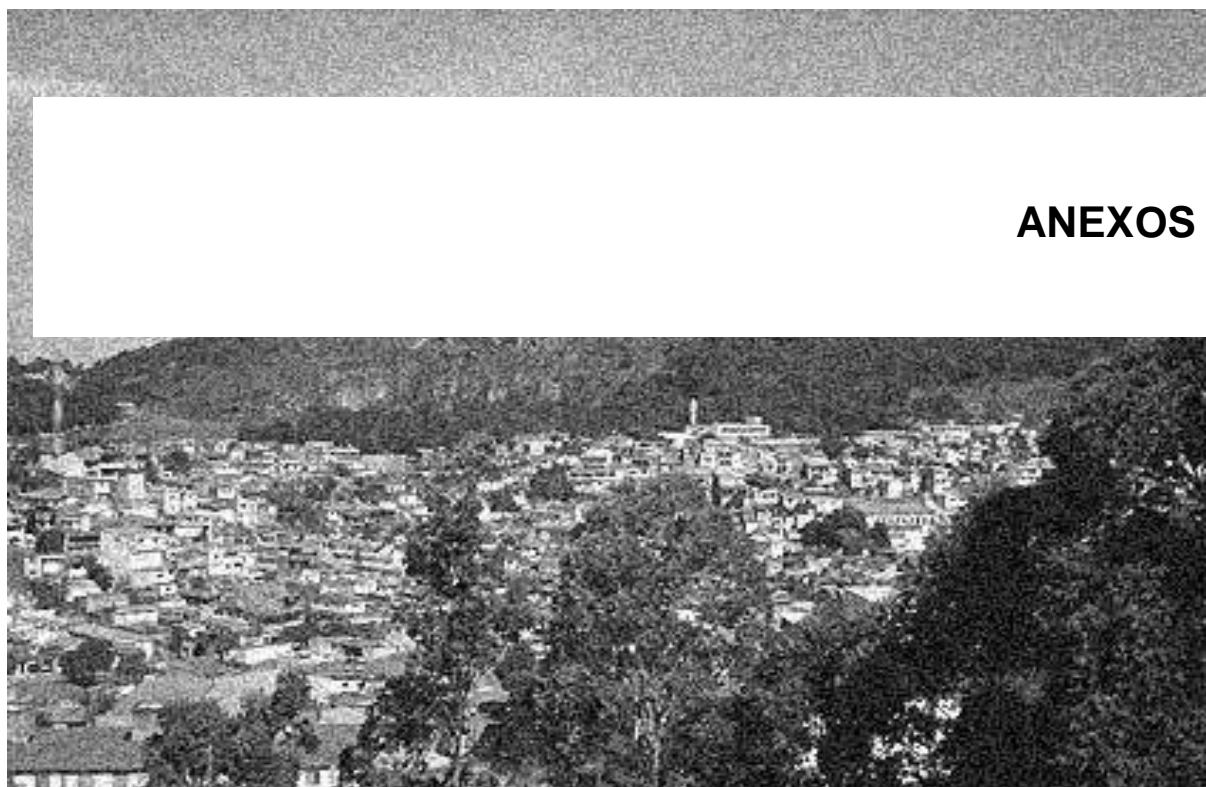
VENOSA, Roberto. **A evolução da participação nas organizações autogeridas iugoslavas.** RAE Revista de Administração de Empresas, v.21, n.1, 1981, Seção: ARTIGOS.

_____. (ORG). **Participação e Participações: ensaios sobre autogestão.** São Paulo: Babel Cultural, 1987.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação.** São Paulo, Global, 1983.

VILOGORAC, Sead. **A economia iugoslava: O Estado atual e suas perspectivas com referência especial ao programa de estabilização.** Ensaio FEE, Porto Alegre 7(2): 31-40, 1986.

ANEXOS



Lei nº 9142, DE 9 DE MARÇO DE 1995 - DESTINA RECURSOS PARA AS ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS DE CONSTRUÇÃO POR MUTIRÃO

Dispõe sobre o financiamento e o desenvolvimento de programas habitacionais sociais, destinados à população de baixa renda

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - Os recursos existentes no Fundo de Financiamento e Investimento para o Desenvolvimento Habitacional e Urbano, de que trata a Lei nº 6.756, de 14 de março de 1990, e os recursos provenientes do ICMS, de acordo com a Lei nº 7.646, de 26 de dezembro de 1991, ou de novas leis com teor similar, deverão ser utilizados exclusivamente em programas habitacionais sociais, para população de baixa renda, sendo que parte desses recursos será destinada às Associações Comunitárias de Construção por Mutirão ou Cooperativas Habitacionais sem fins lucrativos.

§ 1º - Entende - se por programas habitacionais de interesse social:

I - construção de moradias;

II - produção de lotes urbanizados;

III - urbanização de favelas;

IV - intervenção em cortiços e em habitações coletivas de aluguel;

V - reforma e recuperação de unidades habitacionais; e

VI - construção ou reforma de equipamentos comunitários vinculados aos projetos habitacionais.

§ 2º - Vetado.

§ 3º - Vetado.

Artigo 2º - Para receber os financiamentos para execução dos programas habitacionais de interesse social, as Associações Comunitárias e Cooperativas Habitacionais devem ter, por meio de autogestão e ajuda mútua, o método e a concepção do trabalho, habilitando - se ao apresentar:

I - seus atos constitutivos registrados em cartório de títulos e documentos;

II - declaração expressa de não terem fins lucrativos;

III - certidões cíveis e criminais de cada componente membro da diretoria;

IV - os projetos necessários à execução do programa habitacional, juntamente com declaração de assessoria técnica na área de engenharia e arquitetura, responsabilizando - se pelos projetos, acompanhamento e fiscalização da obra;

V - declaração de que os sócios beneficiários não possuam outro imóvel no Estado de São Paulo;

VI - regulamento com todos os critérios que regerão a execução do projeto habitacional, onde constem as condições de participação no mutirão, critérios de admissão, substituição e exclusão; e

VII - relação dos associados em que conste o perfil sócio - econômico dos mesmos.

[Artigo 3º](#) - Os programas habitacionais poderão ser desenvolvidos, pelas Associações Comunitárias e Cooperativas Habitacionais, sobre área de propriedade do Estado, do Município ou própria.

[Artigo 4º](#) - Cabe à CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado - a aprovação dos projetos referentes aos programas habitacionais que forem apresentados pelas Associações Comunitárias ou Cooperativas Habitacionais.

[Artigo 5º](#) - O financiamento para os programas habitacionais será feito através de convênio a ser celebrado entre a CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado - e as Associações Comunitárias ou Cooperativas Habitacionais.

[Artigo 6º](#) - Cabe às Associações Comunitárias ou Cooperativas Habitacionais a gestão dos recursos, com a devida prestação de contas, a execução da obra, através de mutirão, bem como a contratação de assessoria técnica competente para a elaboração de projetos e fiscalização da obra.

[Artigo 7º](#) - Cabe à CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado - a fiscalização sobre a aplicação dos recursos geridos pelas Associações Comunitárias ou Cooperativas Habitacionais, bem como a medição da obra.

Artigo 8º - Vetado.

Artigo 9º - O artigo [4º](#) da Lei nº [6.756](#), de 14 de março de 1990, fica acrescido da seguinte expressão: "e às entidades populares, na forma da lei".

[Artigo 10](#) - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 9 de março de 1995

MÁRIO COVAS

Antonio Duarte Nogueira Júnior

Secretário da Habitação

Antonio Angarita

Secretário do Governo e Gestão Estratégica

Robson Marinho

Secretário-Chefe da Casa Civil Publicado na Assessoria Técnico-Legislativa aos 9 de março de 1995.

ESTATUTO SOCIAL – COMISSÃO DE MÃES FORMADAS – FL. 01

COMISSAO DE MAES FORMADAS - C.M.F.

MICROFILME N.º 284859
REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS - SÃO PAULO

ESTATUTO SOCIAL

CAPÍTULO I - DA DENOMINAÇÃO DA SEDE E FINALIDADE.

ARTIGO 1º. A COMISSAO DE MAES FORMADAS, é uma entidade civil sem fins lucrativos, com duração por tempo indeterminado, com sede e foro na municipalidade de São Paulo, e terá como sigla C.M.F.

ARTIGO 2º. São finalidades da C.M.F.:

- A) Promover a mais ampla integração entre todos os habitantes do bairro e de região visando incentivar a participação de todos na luta por direitos políticos, sociais, econômicos e jurídicos.
- B) Utilizar informações promover encontros, comitês e debates visando a esclarecimento de problemas de interesse de toda a comunidade.
- C) Prestar assistência a adultos, jovens e crianças.
- D) Desenvolver atividades nas áreas de educação, esporte e cultura, procurando atender a toda a comunidade.


E) Desenvolver atividades por melhores condições de vida de higiene, de nutrição, de saúde de tranqüilidade de segurança, através profissionalmente se servir.

ARTIGO 3º - No desenvolvimento de suas atividades, a entidade não fará distinção alguma quanto a raça, cor, sexo, condição social credo político ou religioso.

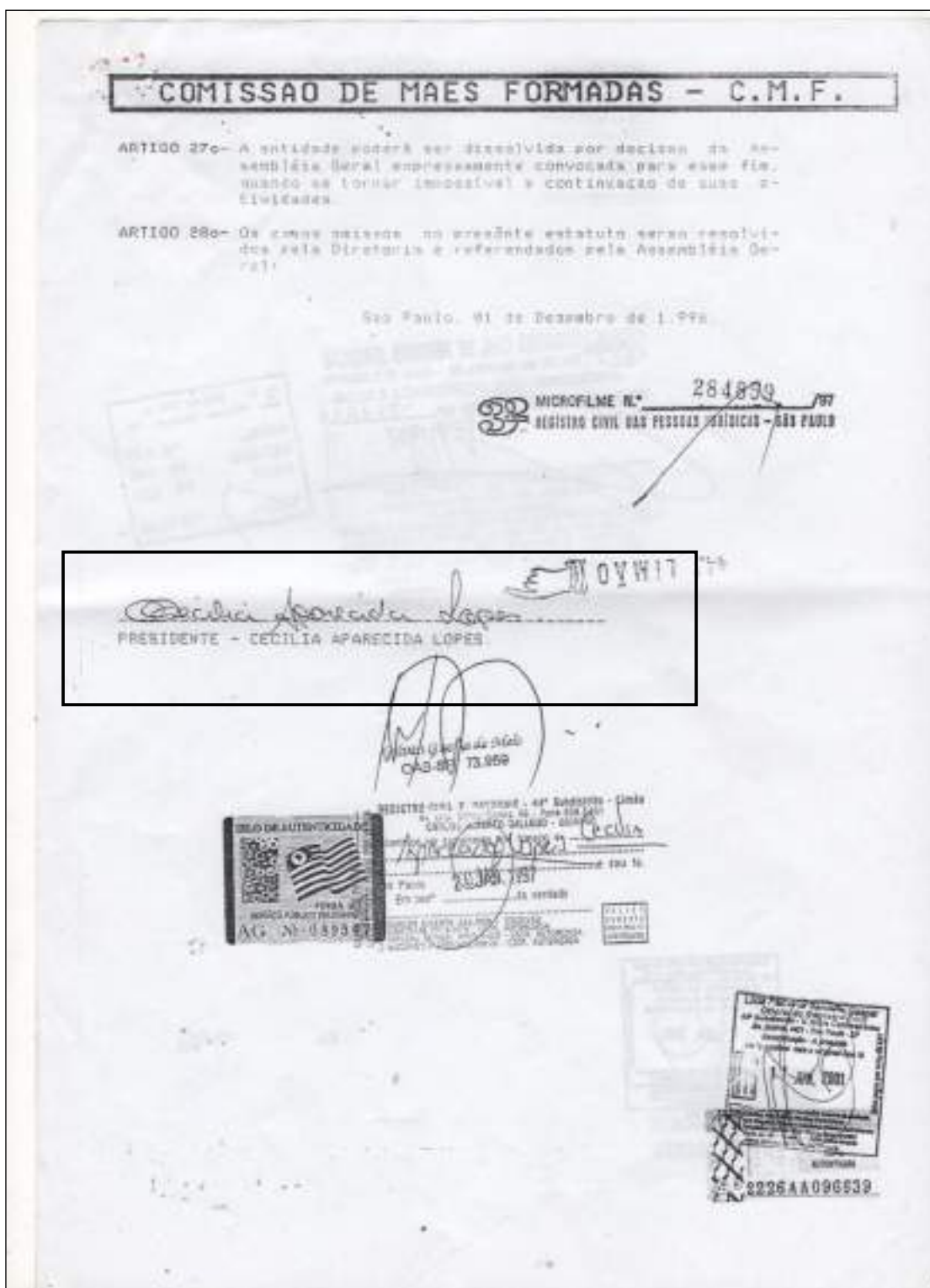
CAPÍTULO II - DAS SOCIAIS

ARTIGO 4º - A entidade será constituída por numero limitado de sócios.

ARTIGO 5º - Os sócios terão que ser pessoas idôneas, residentes na região nos fizesem sua economia de admissão e direção ou de assistência geral.



ESTATUTO SOCIAL – COMISSÃO DE MÃES FORMADAS – FL. 06



ATA DE ASSEMBLEIA – COMISSÃO DE MÃES FORMADAS/1999 – FL 01

Em que são alteradas as finalidades da associação, com a inserção do artigo XI, após seu ingresso no Programa Paulista de Mutirões.



ATA DE ASSEMBLEIA – COMISSÃO DE MÃES FORMADAS/1999 – FL 02

XI – Promover e firmar convênios com Órgãos Municipais, Estaduais e Federais, bem como, na área habitacional (CDHU, COHAB) para encaminhamento à construção para seus associados.

2- ALTERAÇÃO DE ENDEREÇO E CORREÇÃO DE N.º. RG:

I – Alteração de endereço - Presidente: CECÍLIA APARECIDA LOPES – Rua Carlos Mariguella, 167 – casa 3 CEP 02873-400 – SP Capital

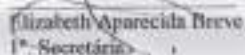
II – Alteração de endereço - 1ª. Secretária: ELIZABETH APARECIDA BREVE – Rua Jacaré Copsiba, 163 – CEP 02965-170

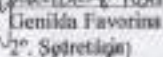
III – Alteração do n.º. RG e estado civil - TESOUREIRA: KÁTIA VIVIANE BREVE – solteira – RG 30.830.961-3

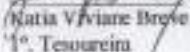
Sem mais nada a declarar ou acrescentar, a Presidente deu por encerrada a Assembleia, assinado abaixo:

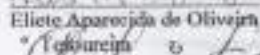

CECÍLIA APARECIDA LOPES
Presidente

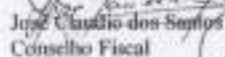

Maria José Marques
Vice Presidente

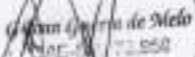

Elizabeth Aparecida Breve
1ª. Secretária


Genilda Favorina
2ª. Secretária


Katia Viviane Breve
1ª. Tesoureira


Eliete Aparecida de Oliveira
Tesoureira


José Cláudio dos Santos
Conselho Fiscal


Maria Aparecida de Melo
Ator: 02/12/99



BRASIL - SERVIÇO NACIONAL DE EMPLAÇO - LINDO
Rua: Paulo Ladeira, 44 - JARDIM SÃO CARLOS
CARLOS ALBERTO ENLERO - (011) 508-4001
Presidência dos Serviços de Emplacamento de Cartões
Rua: Paulo Ladeira, 44 - JARDIM SÃO CARLOS - São Paulo
Em 1999 - 11/12/99
CARTÃO DE EMPLAÇO
1.º SERVIÇO NACIONAL DE EMPLAÇO - LINDO
2.º SERVIÇO NACIONAL DE EMPLAÇO - LINDO

FICHA DE ENTREVISTA – TÉCNICO SOCIAL



ENTREVISTA COM MUTIRANTES

IDENTIFICAÇÃO DOS TITULARES

Endereço

Rua

Número	Bairro	Telefone para contato
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

1. Quais pessoas de sua família trabalharão em Mutirão?

Nome	Idade	Parentesco Titular
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>


2. Algum dos adultos tem algum tipo de deficiência física que o incapacite na obra da casa?

3. Das pessoas que têm possibilidades de trabalhar na obra, quais têm experiência em Construção Civil?

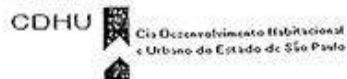
	Idades			
<input type="checkbox"/> Pedreiro	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Ajudante de pedreiro	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Eletricista	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Encanador	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Carpintaria	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Nenhuma Experiência	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

4. Quais os dias e horários disponíveis para sua família participar do mutirão?

<input type="checkbox"/> segunda-feira	Horário: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> terça-feira	Horário: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> quarta-feira	Horário: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> quinta-feira	Horário: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> sexta-feira	Horário: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Sábado	Horário: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Domingo	Horário: <input type="text"/>


 Estrelita de Oliveira
 Técnica de Planejamento e Orientação Social de Projeto

MODELO RELATÓRIO MENSAL - FL. 01 - TÉCNICO SOCIAL



PROGRAMA PAULISTA DE MUTIRÃO

Relatório Mensal

Empreendimento: _____ n.º uti: _____

período: _____ a _____

Técnico Social: _____

Associação: _____

Bloco 1

Dados sobre a organização em canteiro

1) Identificação dos grupos de trabalho que operam neste período

Grupo	Objetivo no período	n.º mutirantes	coordenador

2) Controle de presença

n.º de faltas justificadas no mês
n.º de faltas injustificadas no mês:
n.º de faltas acumuladas períodos anteriores:
n.º de faltas repostas durante o mês:
n.º de faltas pagas durante o mês:
saldo de faltas a repor/pagar:

[Assinatura]
Elfredista de Oliveira
Gerência de Supervisão e Orientação Social do Prog

ORIENTAÇÕES PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DO PROGRAMA MUTIRÃO

CONCREMAT
ENGENHARIA

JNS ENGENHARIA,
CONSULTORIA E
GERENCIAMENTO S/C LTDA.



ORIENTAÇÕES PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DO PROGRAMA MUTIRÃO

1. PRESTAÇÃO DE CONTAS:

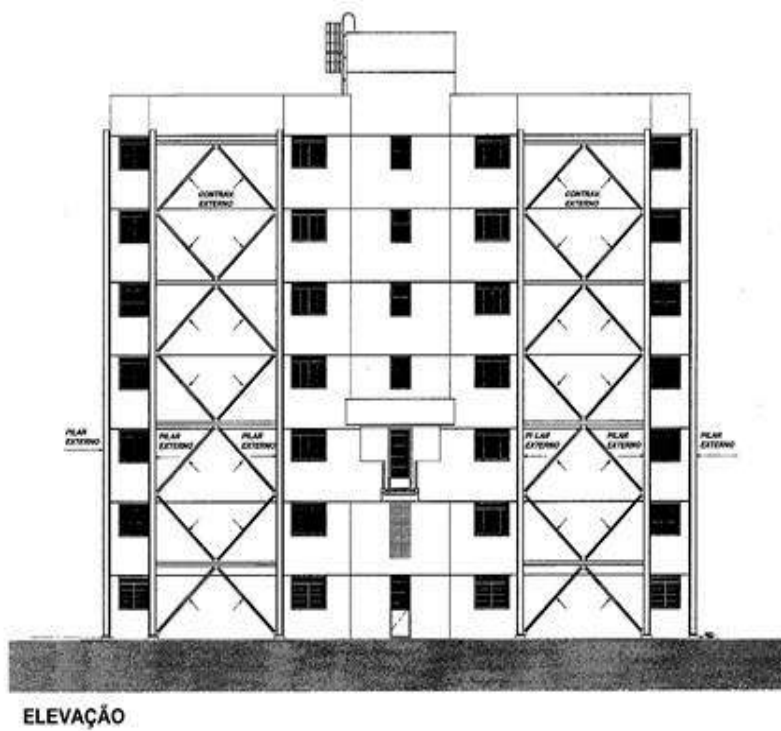
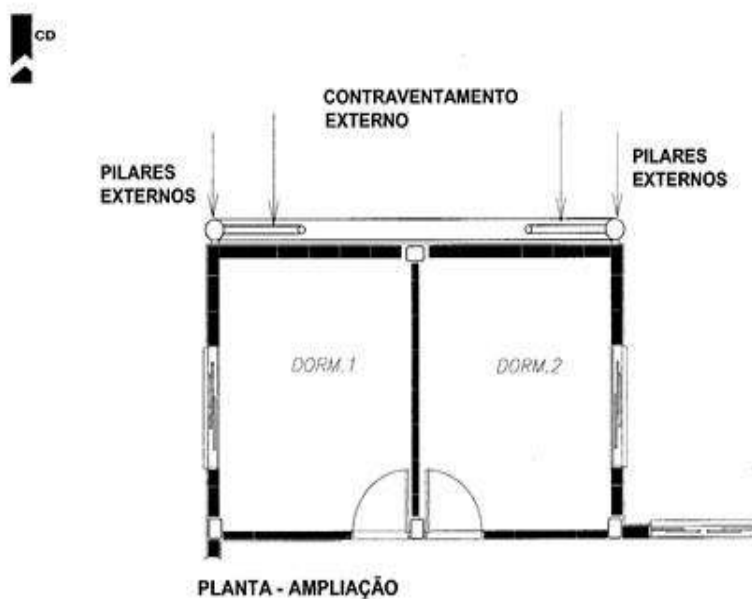
- 1.1. Relação dos funcionários da administração – mestres, almoxarifes, encarregados, vigias, auxiliar de escritório, etc – fazer constar: nome, cargo, forma de contratação (CLT ou NF), mensalistas ou horistas e horário de trabalho - apresentação obrigatória;
- 1.2. Folha de pagamento dos funcionários da administração: fazer constar: nome, cargo, forma de contratação (CLT, NF, RPA ou recibo), pagamentos efetuados - apresentação obrigatória;
- 1.3. Folha de presença (ponto) dos mutirantes e funcionários da administração - apresentação obrigatória;
- 1.4. Horários de expediente da administração apresentação obrigatória;
- 1.5. Relação de subcontratados – apresentação obrigatória de cópia autenticada dos contratos;
- 1.6. Notas Fiscais de materiais, serviços e subcontratados – apresentação obrigatória dos originais, em nome da associação e contendo as informações: identificação completa e endereço completo do Conjunto Habitacional, CNPJ do fornecedor, quantitativos, unidades, preços unitário e total da NF;
- 1.7. Recibos de pagamentos – apresentação obrigatória dos originais, em nome da associação e contendo as informações: identificação completa e endereço completo do Conjunto Habitacional, favorecido, CNPJ e data do pagamento. Quando houver parcelamento, informar qual o total de parcelas e a parcela a que corresponde a NF;
- 1.8. Tributos: apresentar cópias autenticadas dos recolhimentos de IR, INSS, FGTS, ISS, etc;
- 1.9. Controle de estoque;
- 1.10. Controle de entrega e saída de materiais;
- 1.11. Apropriar a aplicação dos insumos básicos: cimento, cal, areia e pedra nos diversos serviços: alvenaria, chapisco, emboço, contrapisos, cimentados....;
- 1.12. Não podem ser considerados em "canteiro de obras": despesas com alimentação ou refeições para os funcionários da administração ou mutirantes, bem como materiais de limpeza;
- 1.13. Não são permitidas as substituições de materiais e serviços, alterações de especificações (por exemplo, trocar caixilhos e ferro previstos em projeto por caixilhos de alumínio);
- 1.14. Planilha de acompanhamento mensal dos insumos: quantidades e preços unitários – apresentação mensal obrigatória.

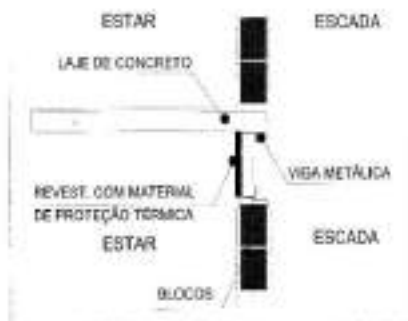
1.15. Plano de contas:

As despesas deverão ser obrigatoriamente lançadas, mensalmente, nos seguintes centros de custos, mediante planilha apropriada :

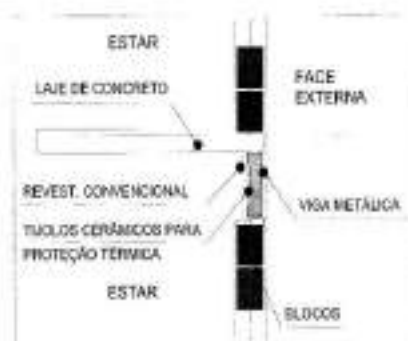
- 1.15.1. Canteiro – Despesas que devem ser consideradas em "canteiro de obras": controle tecnológico, folha de pagamento da administração, compra de ferramental e máquinas, compra ou locação de ferramentas elétricas e andaimes, consumos de energia elétrica, telefonia e água;
 - 1.15.2. Assessoria Técnica – as parcelas liberadas conforme previstas no Convênio, de acordo com a evolução física da obra, ou seja, proporcionalmente às despesas do mês;
 - 1.15.3. Mão-de-obra especializada – folha de pagamento dos funcionários da administração, pagamento dos serviços de mão-de-obra especializada (RPA e/ou recibos), sub-empregados (NF) e contador;
 - 1.15.4. Materiais e serviços – parcelas referentes ao pagamento de materiais e serviços (NF), limitadas ao valor previsto no convênio, para aquele mês;
- 2. SEGURANÇA DO TRABALHO:** Obrigatório o cumprimento integral da NR 18 – Condições e Meio Ambiente do Trabalho na Indústria da Construção por todas as pessoas admitidas na obra, funcionários, mutirantes, sub-empregados, e outros. Deverão ainda ser entregues os seguintes documentos constantes da NR 18:
- 2.1. Comunicação prévia de início e previsão de término da obra;
 - 2.2. Dimensionamento do SESMT;
 - 2.3. Elaboração e implantação do PCMAT.
- 3. ANEXOS:**
- 3.1. Check-list dos documentos a apresentar na pasta de prestação de contas;
 - 3.2. Modelo de planilha da prestação de contas (plano de contas) – versão impressa e arquivo eletrônico;
 - 3.3. Planilha de acompanhamento mensal dos insumos: quantidades e preços unitários – versão impressa e arquivo eletrônico.

VISTA DO BLOCO DE 28 APARTAMENTOS



DETALHE DAS VIGAS METÁLICAS A SEREM PREENCHIDAS

Detalhe 5: Viga V.24 (entre eixos C e F) - Elevação



Detalhe 6: Viga V.17 - Elevação

**FOLHA DE ROSTO DO MEMORIAL DESCRITIVO DA TIPOLOGIA VI22K,
UTILIZADO PARA A CONSTRUÇÃO DA TIPOLOGIA V072**



COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO

MEMORIAL DESCRITIVO / ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

versão 2002

VI22K

ESTE MEMORIAL É VÁLIDO PARA AS OBRAS DO PROGRAMA
PAULISTA DE MUTIRÃO – PPM A PARTIR DE MARÇO DE 2002.

DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E PROJETOS

SUPERINTENDÊNCIA DE PROJETOS

GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE PRODUTOS

**Memorial Descritivo da Tipologia VI22K e das Passarelas de Acesso ao Edifício
(Padrão A e B)**


ANDRÉ BORGES RIZZO
Gerente de Desenvolvimento de Produtos
302502

criado em mar/02
vi22k_2002_mutirão.doc

FOLHA DE ROSTO DA MEDIÇÃO DO CONJUNTO HABITACIONAL BRASILÂNDIA B23

CDHU	Programa SM-Mutirão	RMSP	JNS ENGENHARIA
	PERÍODO: 01/02/06 a 28/02/06	Fis 1/6	

Nome da Obra **C. H. Brasilândia B 23**
 Contratada **Comissão de Mães Formadas**

Número do Contrato 0534/03
 Data da Assinatura 18/12/03
 Prazo (meses) 14
 Número de UH's 168
 Tipologia VI22K
 Data Base out/03
 Valor Original R\$ 1.839.969,42
 Data da O.I.S. 02/08/04
 Término Contratual Original.....03/10/05
 Término Contratual c/ Aditivo.....03/07/06
 Vigência Contratual 18/12/08
 Redutor/Atualizador 0,000000
 Retenção 0%

Valor Atual do Contrato R\$ 2.211.969,89
 Valor do(s) Aditamento(s) R\$ 372.000,47
 % Aditado 20,22%

	% Previsto	% Físico Exec.	% Financ.
% Período	3,36%	1,22%	1,10%
% Acumulado	87,10%	77,48%	79,73%

VALOR DESTA MEDIÇÃO : R\$ 28.072,76

A
Superintendência de Construção Civil

Atestamos as quantidades das obras e serviços executados, bem como os cálculos desta medição.

Coordenadoria de Obras CDHU
Eng^o Marcelo Cinquini

Gerência Obras
Eng.º Sergio Siqueira Hidalgo

Gerente Gerenciadora
Eng^o Ayrton Petri

Ã
Superintendência de Orçamento, Programação e Controle

Estando os quantitativos atestados, encaminhamos o cálculo da medição para conferência.

Superintendência de Obras - RMSP
Eng.º Aguinaldo Lopes Quintana Neto

**MEDIÇÃO
PROVISÓRIA**

À
Superintendência de Controle

Solicitamos a providência para o pagamento condicionada às normas desta Companhia.

Gerência Técnica Administrativa
Eng^o Silvio Vasconcellos

Superintendência de Orç. Prog. e Controle
Eng^o Marcos Rodrigues Penido

Diretoria de Produção
Eng^o Oswaldo Marco Junior

MODELO PLANILHA DE MEDIÇÃO

Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
SM-Mutirão - Planilha de Medição (prédio)

Nome da Obra C. H. Brasília B 23
 Contratada Comissão de Mães Formadas
 Número de UH's 168 - VI-22K - (VO-72 COSIPA)
 Obs.: 1 a 19º (Materiais para 6 Blocos de 7 pavos, com 4 aptos por pavo)
 PERÍODO: 01/02/06 a 28/02/06
 Liberação: 19

SERVIÇOS	Unidade Parcial	Blocos de Apartam.						Soma	MATERIAL		
		1	2	3	4	5	6		uh	Sub-Item	%
10 Pintura de Esquadrias ✓								1,0			65,14%
10.1 Esmalte sintético em Esquadrias de madeira - 2demãos ✓	28	8	8	8	8	8	8	48	0,32	0,19	9,14%
10.2 Esmalte sintético em Esquadrias metálicas - 2demãos ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	0,56	0,33	56,00%
10.3 Pintura com 2 demãos de Neutrol	28							0	0,01	0,01	0,00%
10.4 Hidrofurante a base de silicone sobre concreto-1demão	28							0	0,11	0,07	0,00%
								0	0,11	0,07	0,00%
11 Complementos ✓								1,00			44,84%
								1,00			44,84%
11.2 Soleira	28	24	24	24	24	24	24	144	0,52	0,31	0,45
		24	24	24	24	24	24	144	0,52	0,31	0,45
11.3 Apoio tanque	28	1						1	-0,45	0,27	0,0027
		1						1	-0,45	0,27	0,0027
11.4 Tampas de concreto 60x60x5cm	28							0	0,03	0,02	0,00
								0	0,03	0,02	0,00
12 Louças e Metais ✓								1			32,70%
								1			41,98%
12.1 Acessórios	28							0	-0,04	0,02	0,00
								0	-0,04	0,02	0,00
12.2 Lavatório	28	1						1	-0,14	0,14	0,00
		1						1	-0,14	0,14	0,00
12.3 Bacia c/ caixa acoplada	28							0	-0,44	0,45	0,00
								0	-0,44	0,45	0,00
12.4 Tampo gran. c/ cuba	28	1	15	24	24	24	24	112	0,29	0,29	0,32
		24	24	24	24	24	24	144	0,29	0,29	0,42
12.5 Tanque	28	1						1	0,09	0,08	0,00
		1						1	0,09	0,08	0,00
13 Hidráulica ✓								1			51,46%
								1			51,46%
13.1.1 Prumada da Água fria	28	28	28	28	28	28	28	168	-0,04	0,02	0,04
		28	28	28	28	28	28	168	-0,04	0,02	0,04
13.1.2 Isométrico do Banh. Coz. A/C	28	28	28	28	28	28	28	168	-0,13	0,08	0,13
		28	28	28	28	28	28	168	0,13	0,08	0,13
13.1.3 Isométrico do Reservatório	28							0	0,16	0,10	0,00
								0	0,16	0,10	0,00
13.1.4 Incêndio (Tubulação,abrigo hidrante / mangueira extintor)	28							0	0,32	0,19	0,00
								0	0,32	0,19	0,00
13.2 Esgoto	28	28	28	28	28	28	28	168	0,29	0,17	0,28
		28	28	28	28	28	28	168	0,29	0,17	0,28
13.3 Caixas e ralos	28	28	28	28	28	28	28	168	0,07	0,04	0,05
		28	28	28	28	28	28	168	0,07	0,04	0,05
14 Elétrica								1,00			57,13%
								1,00			57,13%
14.1 Quadros e caixas ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	-0,05	0,03	0,05
		28	28	28	28	28	28	168	0,05	0,03	0,05
14.2 Eletrodutos ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	-0,10	0,06	0,10
		28	28	28	28	28	28	168	-0,10	0,06	0,10
14.3 Fiação ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	0,09	0,05	0,09
		28	28	28	28	28	28	168	0,09	0,05	0,09
14.4 Tomadas/Intemp./disj ✓	28	20,2	20,2	20,2	20,2	20,2	20,2	164,4	0,23	0,14	0,23
		20,2	20,2	20,2	20,2	20,2	20,2	164,4	0,23	0,14	0,23
14.5 Antena de TV (caixas, eletrodutos e arame guia) ✓	28	27	27	27	27	27	27	162	0,01	0,01	0,01
		27	27	27	27	27	27	162	0,01	0,01	0,01
14.6 Para-raio, inclusive cabeamento de cobre nu ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	-0,08	0,05	0,08
		28	28	28	28	28	28	168	-0,08	0,05	0,08
14.7 Centro de medição (quadros, dis/eletrodutos, fiação) ✓	28							0	-0,13	0,08	0,00
								0	-0,13	0,08	0,00
14.8 Escada padrão A (quadros, dis/eletrodutos, fiação) ✓	28	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	9	0,31	0,18	0,02
		1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	9	0,31	0,18	0,02
15 Gás								1			73,00%
								1			73,00%
15.1 Tubos, conexões e registro esférico em cobre ✓	28							0	-0,21	0,13	0,00
								0	-0,21	0,13	0,00
15.2.1 Abrigo (alvenaria, concreto armado e forma) ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	0,40	0,24	0,40
		28	28	28	28	28	28	168	0,40	0,24	0,40
15.2.2 Revestimento e impermeabilização da laje ✓	28							0	-0,03	0,02	0,00
								0	-0,03	0,02	0,00
15.2.3 Pintura ✓	28							0	0,03	0,02	0,00
								0	0,03	0,02	0,00
15.3 Esquadrias metálicas ✓	28	28	28	28	28	28	28	168	0,33	0,20	0,33
		28	28	28	28	28	28	168	0,33	0,20	0,33

MEDIÇÃO PROVISÓRIA

deixado p/ fazer →
 fazer →

MODELO DE FICHA DE SERVIÇO PRODUZIDA PELA ASSESSORIA TÉCNICA BRASIL HABITAT

Ficha de Serviço

Obra: Tucuruvi B8

Serviço: Argamassa ACIII

Material necessário:

- despenhadeira dentada
- bandeja
- argamassa ac III
- pano úmido

A argamassa é aplicada nas vigas e pilares metálicos;
que irão receber blocos cerâmicos;
Limpar bem as vigas e pilares com pano úmido;
Preparar a argamassa acIII na bandeja;
Utilizar o lado liso da despenhadeira para aplicar;
Passar depois o lado dentado da despenhadeira no mesmo local ;
Após 72 horas o local estará pronto para receber os blocos cerâmicos.

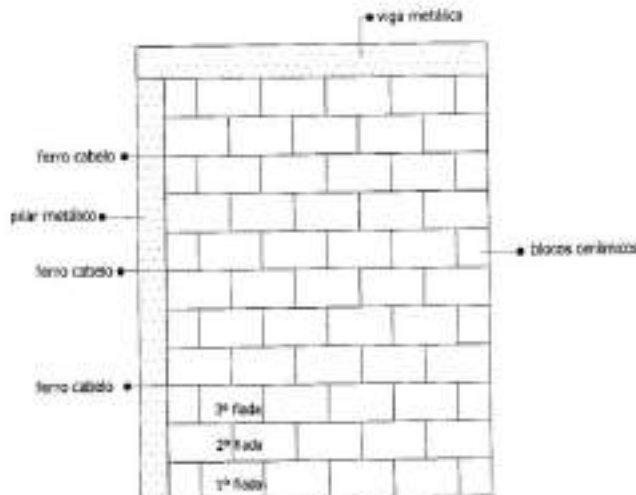


figura 1

CHECK LIST PARA ELABORAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Obra:
 Mês Prestação de Contas:

ÍNDICE DA DOCUMENTAÇÃO NA PASTA DE PRESTAÇÃO DE CONTA

Índice	Documento na pasta	Assinatura	Fls. N.ºs.
01	Carta protocolo dirigida à CDHU;		
02	Capa - "PRESTAÇÃO DE CONTAS" - (Assinaturas 4): Presidente Assoc./ Tesoureiro Assoc./Assessoria/Contador		
03	Quadro demonstrativo da aplicação dos recursos - (Assinaturas 4) - Idem item 2		
04	ANEXO 01 - Rendimentos Financeiros / Tarifas bancárias - (Assinaturas 4) - Idem item 2		
05	ANEXO 02 - Despesas efetuadas - Retação de todos os cheques emitidos, em ordem cronológica. (compensados ou não, pré-datados, cancelados e/ou devolvidos) - (Assinaturas 4) - Idem item 2		
5.a	ANEXO 2.1 - Material de Construção		
5.b	ANEXO 2.2 - Mão-de-Obra Qualificada		
5.c	ANEXO 2.3 - Assessoria Técnica		
5.d	ANEXO 2.4 - Canteiro de Obras		
06	ANEXO 03 - Cheques emitidos Não Compensados - (Assinaturas 4) - Idem item 2		
07	Original de cheque inutilizado, quando este for cancelado- (Assinaturas 4) - Idem item 2		
08	Extratos de movimentação de conta corrente do período		
09	Comprovantes dos recolhimentos referentes às contribuições sociais da obra e da prestação de serviços qualificados (caso haja recolhimentos no mês)		
10	Cópia dos comprovantes de pagamentos (inclusive IRF/ISS/INSS), devidamente resgatados pelo prestador de serviços AUTONOMO (caso haja recolhimentos no mês)		
11	Cópia da Ata da assembleia Geral que aprovou a prestação de contas com o parecer da comissão de prestação de contas (lista de presença correspondente)		
12	Listagem atualizada dos titulares do grupo alvo em canteiro de obras (Atualizada p/ o mês da prestação)		
13	Parecer da Comissão de Prestação de Contas e Parecer da Comissão de Compras com suas respectivas assinaturas - (dirigidos à CDHU)		
14	Equipe técnica e administrativa quando houver alteração ou Carta da Associação declarando que não houve alteração		
15	Cópia de todos os contratos firmados pela associação ou Carta da Associação declarando que não houve alteração ou contratos assinados no período)		
16	Balanco Final de cada exercício e declaração para o ano em curso, assinada pelo Contador responsável de que a associação mantém lançamentos contábeis nos termos legais		
17	Cópia de todas as notas fiscais com respectiva folha de rosto(materials) acompanhadas da cópia do cheque e documento relativo à quitação (recibo, duplicata,etc) e cópia dos orçamentos ou mapa de cotação solicitados por ocasião de cada aquisição (mínimo 3 orç. por aquisição e com assinatura da comissão de compras) - Todas as Notas Fiscais deverão estar assinadas e carimbadas somente pelo Presidente da Associação.		
18	Carta da Associação com os esclarecimentos solicitados de Prestação anterior		
19	Relação de materiais em estoque (mês correspondente da prestação)		
20	Documentos Complementares - extra índice		

ASSOCIAÇÃO

ASSESSORIA