



ELISAMARA EMILIANO

# Arquitetando Mudanças:

*Um Manual para Projetos de  
Transformação Social Urbana*



---

# Sobre a autora

---



Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista (1999), Mestre em Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Especialista em Mercados e Políticas de Solo na América Latina pela Universidad Nacional de Colômbia, Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia.

Ainda na faculdade experimentei algumas áreas de atuação, quando comecei a participar de um projeto de extensão universitária com comunidades, encontrei meu campo de atuação.

Meu 1º trabalho como profissional, foi em uma equipe de assessoria técnica a um projeto de mutirão habitacional na pre-

feitura de São Paulo. Eram mais de 400 famílias para elaborar um diagnóstico social, elaborar um projeto social e acompanhar o empreendimento, foi uma experiência e tanto!

Tive oportunidade de atuar em outras áreas como saúde e educação aplicando os princípios do atendimento social, da leitura do contexto, da elaboração de diagnósticos, propostas e projetos que permeiam todas as vertentes da prática profissional.

Hoje sou professora do Curso de Especialização em Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade da UFBA e atuo como consultora em projetos sociais e ambientais.

São 22 anos de atuação em uma diversidade de projetos, que quero partilhar com outros profissionais a partir do Projeto Multiplicação Social. Ao adquirir este e-book você se conecta com o projeto e contribui para sua continuidade.

---

# #MultiplicAçãoSocial

---

O projeto que surgiu com objetivo de deixar minha contribuição profissional nessa jornada em busca de uma sociedade justa, ganhou adesões de outros colegas, se tornando um movimento e estamos trabalhando para ampliar nossa rede.

O MultiplicAção Social é voltado a profissionais multiplicadores, que independente do cenário que se encontrem, se compreendam como protagonistas de forma individual e em coletivos, nas ações voltadas à transformação social. Quem multiplica, informa, transforma e se transforma, a informação é uma importante ferramenta para refrear a reprodução sistêmica das condições sociais.

Uma vertente do projeto é criar espaços de diálogos e trocas em torno de nossa atuação profissional, nos conectarmos para apoio e suporte ao exercício da nossa profissão, pois muitas vezes um olhar de outro profissio-

nal, pode contribuir para encontrarmos respostas sobre algumas questões.

Outra vertente do projeto é auxiliar profissionais que atuem em projetos sociais e ambientais com comunidades diversas, e outros profissionais da área social que se interessem em aprender técnicas, ferramentas e estratégias voltadas a construir excelência no desenvolvimento de projetos e por consequência gerar resultados em prol de uma sociedade mais justa, com melhor uso dos recursos disponíveis.

Este caderno traz a sistematização das políticas setoriais de Habitação, Mobilidade Urbana e Saneamento Ambiental, com intenção de agregar conhecimento sobre essas temáticas e sobre a atuação em campo.

EMILIANO, Elisamara de Oliveira, 2020-

TRABALHO SOCIAL NO CENÁRIO URBANO CONTEMPORÂNEO: Habitação, Mobilidade Urbana, Saneamento Ambiental. –2020.

ISBN em processamento

104f. il. Ebook

Colaboração: Ana Paula de Oliveira Emiliano – Consultora de Administração; Gabriel Souza Gomes da Cruz Costa - Diagramação; Adriane Gonzaga dos Santos - Revisão.

# Sumário

Contexto.....	6
Trabalho Social nas Políticas Setoriais Urbanas.....	8
Diretrizes do Trabalho Social .....	10
E quando há deslocamentos involuntários nessas intervenções? .....	11
Marcos Regulatórios.....	16
Por que saber sobre os marcos regulatórios e legislações dessas políticas? .....	16
Por que saber os princípios fundamentais de cada uma dessas normas? .....	18
Mas, quais são os instrumentos dessas legislações? .....	24
Então o que significa Participação e Controle Social? .....	25
E como funciona a obrigatoriedade dos municípios em legislar nas Políticas setoriais urbanas e ambiental? .....	28
Políticas Setoriais Urbanas e Ambiental .....	29
E o que é a especulação imobiliária?.....	31
Por que a Política de Habitação de Interesse Social é tão importante .....	32
Política Nacional de Habitação de Interesse Social.....	35
Política Habitacional e Dimensão Ambiental .....	57
Assistência Técnica na Habitação .....	67
Política Nacional de Mobilidade Urbana.....	71
Saneamento Ambiental.....	81
Algumas considerações .....	98
Referências.....	101

---

# Contexto

---

A urbanização das cidades brasileiras é reflexo da desigualdade e do padrão individualista que se sobrepõe ao coletivo. A autoconstrução e favelização iniciada na década de 30, presente na maioria das metrópoles brasileiras, demonstram que são poucos os avanços no sentido de se produzir cidades equitativas e ambientalmente saudáveis. A mitigação de tantos e complexos problemas urbanos é responsabilidade de todos os governos e políticas sociais, e demanda investimento de tempo e aplicação de recursos de forma articulada, para que as cidades possam paulatinamente se tornarem equitativas.

A partir dos anos 2000 foram aprovados os marcos regulatórios das políticas urbanas de Planejamento Urbano, Habitação, Saneamento Ambiental e Transportes. Mesma época em que se tem a criação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS em 2004, seguida da implementação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS em 2005.

O trabalho social que sem-

pre esteve presente no desenvolvimento das políticas setoriais, em especial a política habitacional que conta com equipes multidisciplinares desde a criação do BNH (Banco Nacional de Habitação) e COHABs (Companhia de habitação municipal), passou a contar com portarias operacionais do Ministério das Cidades, a serem seguidas na aplicação dos recursos das políticas setoriais e ambientais. Anteriormente a essas normativas, nos programas urbanos com o agente financeiro Caixa Econômica Federal (CEF), havia o caderno de Orientações Técnicas (COTS).

Diante disto, a proposta deste caderno é trazer as informações sobre as políticas, os marcos regulatórios e o trabalho social, para termos compreensão de que as diretrizes e princípios de cada política se refletem no nosso trabalho em campo, e em situações nas quais os fundamentos não estejam sendo observados, nesse sentido, é a partir deles que podemos nos posicionar para os ajustes necessários no trabalho social.

---

# Trabalho Social nas Políticas Setoriais Urbanas

---

De acordo com dados do do FGTS, os municípios têm que Ministério das Cidades, o trabalho social foi assumido como parte integrante do Programa Habitar Brasil/BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), iniciado em 1999. Assim, com a criação do Ministério das Cidades<sup>7</sup> em 2003, o trabalho social passou a ser componente básico da execução dos programas das políticas setoriais urbanas: Habitação, Mobilidade Urbana e Saneamento Ambiental.

Dessa maneira, para todas as políticas existem recursos que podem ser acessados pelos municípios para execução de obras públicas, recursos do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e recursos de convênios com organizações multilaterais como o Banco Interamericano, o Banco Mundial, a Aliança das Cidades (França), e outras organizações que financiam intervenções urbanas em diversos países, podendo ser via empréstimos ou fundo perdido. Logo, quando os recursos advêm do Orçamento Geral da União e

## Diretrizes do Trabalho Social

**Conforme Portaria 464/2018:**

### **PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

- Promover a participação social nos processos de decisão, implantação, manutenção e acompanhamento dos bens e serviços previstos na intervenção, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade local e estimular a plena apropriação pela comunidade;

### **DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADES**

- Fomentar o desenvolvimento de comunidades, processos de liderança, a organização e a mobilização comunitária, contribuindo para a gestão democrática e participativa dos processos implantados;

- Articular a participação dos beneficiários com movimentos sociais, redes, associações, conselhos mais amplos do que os das áreas de intervenção, buscando a sua inserção em iniciativas mais abrangentes de democratização e de participação;

- Fomentar a constituição de organizações representativas e fortalecer as já existentes;

### **IMPACTOS DE VIZINHANÇA**

- Estimular o desenvolvimento da cidadania e dos laços sociais e comunitários;

- Apoiar processos socioeducativos que englobem informações sobre os bens, equipamentos e serviços implantados, estimulando a utilização adequada destes, assim como atitudes saudáveis em relação ao meio ambiente e à vida;

### **ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL**

- Articular as políticas setoriais urbanas e ambiental com as políticas públicas de educação, saúde, desenvolvimento urbano, assistência social, trabalho, meio ambiente, recursos hídricos, educação ambiental, segurança alimentar, segurança pública, entre outras, promovendo, por meio da intersetorialidade, a efetivação dos direitos e o desenvolvimento local;

- Fomentar o diálogo entre os beneficiários e o poder público local, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da intervenção e o direcionamento aos demais programas e políticas públicas, visando ao atendimento das necessidades e potencialidades dos beneficiários;

### **GERAÇÃO DE RENDA**

- Fomentar processos de inclusão produtiva coerentes com o potencial econômico e as característi-

cas culturais da região, promovendo capacitação profissional e estímulo à inserção no ensino formal, especialmente de mulheres chefes de família, em situação de extrema pobreza, visando à redução do analfabetismo, o estímulo a sua autonomia e à geração de renda;

### **REASSENTAMENTO**

- Gerir ações sociais associadas à execução das obras e dos reassentamentos, quando houver.

### **HABITAÇÃO – CONJUNTOS HABITACIONAIS**

- Apoiar a implantação da gestão condominial quando as habitações forem produzidas sob essa modalidade;

- Contribuir para a sustentabilidade da intervenção, a ser alcançada por meio da permanência das famílias no novo habitat, da adequada utilização dos equipamentos implantados, da garantia de acesso aos serviços básicos, da conservação e manutenção da intervenção física e, quando for o caso, do retorno dos investimentos.

O Trabalho social é exigido na fase antes das obras, durante as obras e na fase do pós-obras, sendo de responsabilidade da unidade executora local (prefeitura ou Estado responsável pela intervenção), devendo ser desenvolvido por profissionais qualificados da área social, como assistentes sociais, sociólogos, pedagogos.

## **E quando há deslocamentos involuntários nessas intervenções?**

Sabe-se que boa parte das ocupações informais voltadas a moradia se dão em áreas públicas, que em razão de intervenções urbanas demandam deslocamentos involuntários para grandes parcelas da comunidade.

Até o lançamento do Programa de Aceleração de Crescimento - PAC, o sistema legal

brasileiro não possuía arcabouço normativo em relação a essa questão específica, eram aplicadas as normas previstas na Constituição Federal sobre desapropriação voltada à utilidade pública ou interesse social. As diretrizes para os deslocamentos involuntários imprescindíveis em função de intervenções urbanas, foi publicada em 2013 pelo Ministério das Cidades (Portaria

317/2013), o documento reza que nos casos de deslocamentos involuntários de famílias de seu local de moradia ou de exercício de suas atividades econômicas, provocados pela execução de programa e ações, sob gestão do Ministério das Cidades, devem ser aplicadas uma série de medidas e procedimentos para o deslocamento involuntário destas famílias.

A referida portaria define a elaboração de um Plano de Reassentamento de forma a assegurar que as famílias tenham acesso a condições adequadas, para o deslocamento e para as perdas ocasionadas pela intervenção conforme seu Anexo, Título IV:

d) viabilizar soluções de acesso à moradia digna e aos meios de reprodução econômicos, culturais e sociais, de forma a restaurar, ou melhorar, as condições sociais, de vida e de renda das famílias afetadas;

e) priorizar, quando da definição das soluções de atendimento aplicáveis no Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias,

solução que represente garantia do direito à moradia, inclusive quando se tratar de inquilinos em situação de vulnerabilidade socioeconômica;

A norma prevê também que todas as intervenções sejam precedidas de apresentação e discussão do projeto e plano de reassentamento e medidas compensatórias em linguagem apropriada e de forma participativa e que garantam a reposição da moradia para as famílias afetadas.

A Portaria 317/2013 também prevê diferentes formas de compensação conforme a situação de posse ou propriedade da população afetada, incluindo: (i) desapropriação do imóvel, conforme legislação vigente; (ii) reposição do imóvel atingido; (iii) Indenização pelas benfeitorias; e (iv) pagamento pecuniário no valor correspondente a, no mínimo, três meses de aluguel de imóvel em condições similares àquele locado que tenha sido atingido pela intervenção, mas também requer que: (i) “a solução aplicável no Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias,

satórias deverá apresentar meios que garantam a reposição da moradia para as famílias afetadas” [art 3º, § 1].

Em relação ao reassentamento de famílias em ocupações informais, a reposição do imóvel atingido teve como principal alternativa desde 2009, os conjuntos habitacionais do PMCMV, mesmo porque a compensação via indenização pela legislação brasileira prevê valor de mercado e não de reposição, inviabilizando a reposição de nova moradia por processo indenizatório.

Quanto às medidas compensatórias de atividades econômicas (fonte de renda de famílias afetadas) em geral a mitigação dos impactos e compensações de danos causados nessa temática são propostos via o trabalho social com programas de geração e ou complementação de renda, cursos de capacitação profissional, inserção das famílias mais vulneráveis ao CadÚnico para incluí-la nas redes de proteção com taxas sociais míni-

mas para pagamentos de serviços, alguns projetos de conjuntos preveem uso misto com box destinados à comércio, mas a questão central é o reassentamento e não a manutenção das atividades de geração de renda.

Ressalta-se que os impactos dessas intervenções na questão da moradia informal, por décadas tem se dado por meio de despejos, soluções paliativas como auxílio aluguel por período determinado, reassentamento em lotes ou unidades habitacionais, distante do local de intervenção e por vezes fora da malha urbana.

Os desdobramentos são muitos como quebra das redes sociais, inadequação da unidade habitacional as necessidades das famílias, aumento nos custos e tempo de deslocamento, aumento do custo de vida em geral, falta de acesso a equipamentos públicos essenciais, etc., gerando uma série de conflitos que a normativa busca mediar por meio do planejamento da ação e da participação das comunidades envolvidas.

Quando a intervenção é financiada por órgãos internacionais, deve-se observar as normativas nacionais e internacionais.

Tabela 1—Principais ferramentas do trabalho social

<p><b>Projeto de Trabalho social – Obrigatório para intervenções das políticas setoriais urbanas e ambiental que afete comunidades.</b></p>	<p>Projeto contendo estratégias, processos e ações, construído a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos junto a comunidade, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político institucional do território e da população afetada.</p>
<p><b>Plano de Mobilização Social</b></p>	<p>Plano voltada a mobilização pontual de comunidades e segmentos específicos para discussão de um tema ou ação específica, pode ser a chegada de um equipamento, o início de um programa de política pública,</p>
<p><b>Plano de Comunicação Social – pode estar contido no projeto de trabalho social, a depender do tamanho da comunidade a ser trabalhada indica-se o plano de comunicação para além das famílias diretamente afetadas</b></p>	<p>Compreende as ferramentas de comunicação social a serem utilizadas em todas atividades do Projeto de Trabalho Social, Plano de Mobilização Social e Plano de Reassentamento involuntário.</p>
<p><b>Plano de Reassentamento Involuntário – Obrigatório quando as intervenções preveem desocupação de áreas ocupadas informalmente.</b></p>	<p>Procedimentos e medidas compensatórias junto a comunidades afetadas por deslocamentos involuntários, o plano deve prever salvaguarda eficaz e sustentável para garantir o direito social à moradia e a condições dignas de vida</p>

### PARA REFLETIR

Os recursos destinados para o trabalho social são de 1 a 1,5% do total da intervenção, em geral o agente executor atua com 1%, vamos usar como exemplo uma obra de saneamento básico de R\$16 milhões, o 1% corresponde a R\$160 mil reais para execução do trabalho social, com a presença de um técnico social desde a fase que antecede a obra até seis meses pós encerramento, digamos que sejam 12 meses a intervenção – o trabalho social teria que ser de 21 meses.

É preciso insumos para viabilizar a ida em campo, para atendimento social e atividades junto à comunidade, em geral se contrata uma empresa para tal serviço que por sua vez busca resultados financeiros, ao final, não se tem recursos para realizar atividades como as de inclusão produtiva. Ficando o trabalho social muito restrito ao mínimo obrigatório e sendo desenvolvido de forma artesanal.

## Marcos Regulatórios

---

### Por que saber sobre os marcos regulatórios e legislações dessas políticas?

---

Além de saber os princípios e fundamentos de cada política, é importante compreender o processo histórico da regulamentação das políticas sociais pautadas na Constituição Federal de 1988, sua organização, e como se deu a formação de arenas de diálogo em meados dos anos 2000. A tramitação por décadas de cada uma delas, com processos de discussão, de estabelecimento de pactos entre os atores envolvidos nas questões conflitantes, processos esses enriquecidos por audiências públicas, e demais atividades participativas que ocorreram em cada uma das políticas aprovadas.

Aí vem o grande desafio: a implementação das políticas setoriais e suas limitações. Tome-mos como exemplo a política de desenvolvimento urbano que não consegue refrear o histórico da especulação imobiliária, de transferência de valorização da

terra com intervenções públicas para os cofres privados, e toda iniquidade tributária através de planos e leis urbanísticas, por maior que seja o empenho dos atores envolvidos, não é uma única política que fará a diferença, são todas integradas e por meio de um processo de implementação com seus erros e acertos que paulatinamente podem levar a diminuição das injustiças sociais refletidas nas cidades, então existir uma legislação não significa que a prática está garantida.

Seguem alguns dados sobre a aprovação das normas que estamos tratando nesse texto.

Tabela 2 – Aprovação dos Marcos Regulatórios

<b>Política</b>	<b>Marcos</b>	<b>Observações</b>
<b>Meio Ambiente</b>	Lei 6.938/81- Política Nacional de Meio Ambiente	O Primeiro Código Florestal Brasileiro data de 1934, a princípio de cunho preservacionista, a política ambiental se opunha a política desenvolvimentista da época, após a década de 70 a política ambiental passa a ganhar espaço com a criação de organismos como Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA, Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
<b>Planejamento Urbano</b>	Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade	Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição. O projeto de Lei ficou 13 anos em discussão no Congresso. Traz uma diversidade de instrumentos de planejamento urbano a serem aplicados para que a cidade e a propriedade cumpram sua função social.
<b>Habituação</b>	Lei 10.124/2005 – Sistema Nacional de Habitação	Proposta de Lei de iniciativa popular que contou com mais de 1 milhão de assinaturas, apresentada em 1992 ao Congresso. Cria o Sistema Nacional de Habitação – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS
<b>Saneamento Ambiental</b>	Lei 11.445/2007 – Política Nacional de Saneamento Básico	O projeto de Lei apresentado em 1991, após debates foi integralmente substituído em 1993, e após aprovado (1995) foi integralmente vetado pela presidência. A lei aprovada em 2007 amplia o conceito de saneamento básico, mas não cria um sistema nacional de saneamento básico.
<b>Transportes</b>	Lei nº 12.587/2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana	Antes dessa lei o trânsito e transportes eram regulados pelo Código de Trânsito Brasileiro, e a mobilidade era tema tratado de forma pontual em diferentes legislações.

Fonte: Elaboração própria a partir das legislações consultadas.

## Por que saber os princípios fundamentais de cada uma dessas normas?

---

Vamos direto a questões práticas: em um trabalho social de mobilidade urbana, por exemplo, que tem que cumprir as premissas da lei nº12.587/2012, isto é, garantir a acessibilidade e mobilidade dos cidadãos, em geral os projetos partem do pressuposto da economicidade da obra, podendo então prever o fechamento de ruas deixando parte da população ilhada, aumentando os percursos, facilitando o acesso de automóveis e dificultando para pedestres. Assim, como um profissional da área social vai dialogar com a comunidade e o executor do projeto sem saber as premissas fundamentais da política de Mobilidade Urbana? A mediação feita pelo trabalho social, não pode se dar no sentido do puro convencimento da comunidade para que abram mão dos seus direitos de mobilidade e aceitem o projeto proposto, tampouco é indicado colocar a comunidade contra a chegada de uma obra de mobilidade que por vezes atende grande parte da cidade.

Então, quando se tem clareza dos fundamentos da política de mobilidade urbana, é possível criar condições de dialogar com a comunidade e com o executor para que haja pacto entre as duas partes, para que seja ajustado o projeto em questões prioritárias para a comunidade, e para que esta flexibilize algumas demandas em troca de outras compensações.

Podemos criar estratégias de mobilização social em torno dos fundamentos e das demandas da comunidade, elaborar uma carta, relatórios, reuniões ampliadas, e em última instância, se não houver pacto, orientar a busca pelo Ministério Público para que se cumpra os pressupostos da lei.

Esse é um exemplo de uma política, mas no decorrer deste texto veremos situações em todas as políticas, nas quais ter o conhecimento dos marcos regulatórios nos proporciona mais condições de mediação e defesa dos

direitos sociais. Abaixo os princípios fundamentais de cada política:

Tabela 3 –Princípios Fundamentais

Política	Marcos	Princípios Fundamentais
Meio Ambiente	Lei 6.938/81- Política Nacional de Meio Ambiente	<p>A preservação, recuperação e melhoria contínua da qualidade ambiental, assegurando condições para o desenvolvimento social e econômico, a proteção da vida humana e a segurança nacional em acordo com os princípios estabelecidos:</p> <p>I – Ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público necessariamente assegurado, protegido e coletivo;</p> <p>II – racionalização do uso do solo, subsolo, água e ar;</p> <p>III – planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;</p> <p>IV – proteção dos ecossistemas e a preservação de áreas representativas;</p> <p>V – controle e zoneamento das atividades potenciais ou efetivamente poluidoras;</p> <p>VI – incentivos aos estudos e pesquisas de tecnologias para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;</p> <p>VII – acompanhamento da qualidade ambiental;</p> <p>VIII – recuperação das áreas degradadas;</p> <p>IX – proteção das áreas ameaçadas de degradação;</p> <p>X – Educação ambiental em todos os níveis de ensino e às comunidades, capacitando-as para a participação ativa na defesa do meio ambiente.</p>

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Política</b>	<b>Marcos</b>	<b>Princípios Fundamentais</b>
Planejamento Urbano	Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade	<p>I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;</p> <p>II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;</p> <p>III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;</p> <p>IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;</p> <p>V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;</p> <p>VI - ordenação e controle do uso do solo(...)</p> <p>VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;</p>

Política	Marcos	Princípios Fundamentais
Planejamento Urbano	Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade	<p>VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;</p> <p>IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;</p> <p>X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;</p> <p>XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;</p> <p>XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;</p> <p>XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;</p> <p>XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;</p>

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Política</b>	<b>Marcos</b>	<b>Princípios Fundamentais</b>
Planejamento Urbano	Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade	<p>XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;</p> <p>XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.</p>
Habitação	Lei 10.124/2005 – Sistema Nacional de Habitação	<p>I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;</p> <p>II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e</p> <p>III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação .</p>
Saneamento Ambiental	Lei 11.445/2007 – Política Nacional de Saneamento Básico	<p>I - Universalização do acesso;</p> <p>II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados;</p> <p>III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;</p> <p>IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas</p>

<b>Política</b>	<b>Marcos</b>	<b>Princípios Fundamentais</b>
Saneamento Ambiental	Lei 11.445/2007 – Política Nacional de Saneamento Básico	<p>pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;</p> <p>V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;</p> <p>VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;</p> <p>VII - eficiência e sustentabilidade econômica;</p> <p>VIII - utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas;</p> <p>IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;</p> <p>X - controle social;</p> <p>XI - segurança, qualidade e regularidade;</p> <p>XII - integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.</p>
Transportes	Lei nº 12.587/2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana	<p>Contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das legislações consultadas.

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Os destaques nos princípios da inclusão social, da construção na tabela acima têm a ver com os coletivos das propostas e execução pressupostos do acesso universal, com controle social.

---

### Mas, quais são os instrumentos dessas legislações?

---



Em primeiro lugar, toda política demanda o planejamento local com gestão democrática, conforme o Estatuto da Cidade, e está ligado ao Plano Diretor de cada município. Essa é a peça central que articula todas as políticas setoriais urbanas e ambientais e, em algumas cidades, as políticas sociais da assistência social, saúde, educação, entre outras.

O Plano Diretor define no território os equipamentos, a localização dos bairros populares e nobres, regiões comerciais, diretrizes das políticas, enfim, pode consolidar os territórios de pobreza e ou criar caminhos para a construção da cidade democrática, se o plano for elaborado de forma participativa, com os distintos segmentos da sociedade civil, utilizando as ferramentas do Estatuto da Cidade.

---

## Então o que significa Participação e Controle Social?

---

Dentre os princípios colocados como fundamentais para a elaboração e execução das políticas públicas setoriais está o da participação e controle social da população. De fato, numa sociedade onde não há igualdade de acesso aos direitos sociais, é fundamental que a população conheça as prioridades dos municípios nessas áreas e participe das etapas de decisão sobre cada uma das políticas.

O controle social, como uma forma de participação, foi largamente defendido em prol de tornar as ações do Estado no campo das políticas públicas sociais, mais voltadas para o interesse público, e, conseqüentemente, com impactos positivos para a sociedade como um todo.

Segundo OLIVEIRA (2012), “embora a participação faça parte da vida de todas as pessoas desde os tempos primitivos, ninguém nasce sabendo participar. No entanto, por ser algo inerente à natureza social do homem, a habilidade de participar cresce espontaneamente à medida que se per-

cebe a sua importância. Pode-se também aprender a participar e a verificar os resultados positivos dessa prática. De fato, tendemos a ser mais participativos quando vivenciamos os resultados da participação.”

Obviamente que no estímulo à participação advinda da gestão pública podem haver intenções manipulatórias, mas com a prática a participação social pode conquistar o espaço do exercício pleno da cidadania ativa e crítica (OLIVEIRA:2012).

Esse percurso requer resiliência por se tratar de atividades que reúnem pessoas de diferentes talentos, experiências, conhecimentos, interesses e recursos, exige que se aprenda a ouvir, a dar informações, a se comunicar com clareza, a usar bem diversos meios de comunicação e métodos de discussão e debate, para que estes sejam produtivos e democráticos. A esse conjunto de procedimentos denomina-se metodologia de participação.

Logo a participação e con-

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

trole social são ferramentas para solução dos problemas individuais a construção de uma sociedade mais democrática, já que parte de uma dimensão educativa, a qual requer aprendizados coletivos, requer buscar o melhor resultado para todos e não para a

Segue a tabela com os dados do controle social contidos nos marcos regulatórios das políticas setoriais urbanas e ambiental:

tal:

Tabela 4 – Controle Social

<b>Política</b>	<b>Norma</b>	<b>Texto</b>
Meio Ambiente	Lei nº 6.938/81	Artigo 6º (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990): II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA(...); Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989: VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;
Planejamento Urbano	Lei nº 10.257/2001	Artigo 1º: II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; Artigo 43º: I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
Saneamento Ambiental	Lei nº 11.445/2007	Art. 2º: X - controle social; Art. 47º: O controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

Política	Norma	Texto
Transportes	Lei nº 12.587/2012	Artigo 15º: I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços;

Fonte: Elaboração própria a partir das legislações consultadas.

Quanto ao controle social, a democratização e a transparência nos procedimentos decisórios também estão presentes nas legislações nacionais, algumas já indicam como devem se dar a formação dos órgãos de controle, orientando a composição.

Certamente que no Brasil nem todos os municípios possuem recursos para fazer funcionar um conselho para cada política, havendo a possibilidade de se trabalhar um conselho de política urbana que abarque o conjunto das políticas urbanas, como foi formado o Conselho Nacional das Cidades com os Comitês Técnicos de Habitação, de Saneamento Ambiental, de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana, Planejamento e Gestão do Solo Urbano.

## IMPORTANTE

A participação envolve a partilha de poder, a abertura de diálogo, o estabelecimento de pactos e o reconhecimento das diferenças

Recapitulando: o Plano Diretor é uma peça central que define como o território está configurado e quais ferramentas se aplicam em cada parte da cidade, assim, por meio destas é possível promover o diálogo e a pactuação para que a urbe possa trazer benefícios para todos, possibilitando a distribuição equilibrada dos efeitos da urbanização e a democratização de oportunidades.

Define também os planos setoriais de cada política que vão detalhar as prioridades, ações e

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

investimentos em cada uma de- a fim de promover o controle soci-  
las, e implica, por sua vez, a obri- al por meio de conselhos de polí-  
gatoriedade do envolvimento dos ticas, conforme tabela 3.  
diversos segmentos da sociedade,

---

### E como funciona a obrigatoriedade dos municípios em legislar nas Políticas setoriais urbanas e ambiental?

---

#### Plano Diretor

- Municípios com mais de 20 mil habitantes ou integrantes de RMs, com áreas de interesse turístico e os situados em áreas de influência de empreendimentos com significativo impacto ambiental na região ou país. E se o PD de sua cidade tem mais de 10 anos, precisa revisão.

#### Plano de Habitação

- Todos os Municípios

#### Plano de Mobilidade Urbana

- Municípios com população acima de 60 mil habitantes

#### Saneamento Ambiental

- Todos os Municípios

Os municípios em desacor-  
do com a legislação federal não  
conseguem acessar uma diversi-

dade de recursos federais para  
programas e projetos.

---

# Políticas Setoriais Urbanas e Ambiental

---

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Vivemos em um contexto no qual a população passou de majoritariamente rural, para predominantemente urbana, e o incremento do agronegócio baseado no latifúndio continua expulsando camponeses do campo (Maricato:2011);

A dificuldade de se encontrar terra regular para habitação é uma das maiores responsáveis pelo explosivo crescimento das favelas e ocupações informais por todo país, o mercado formal atende 30% da população brasileira, e as terras que não interessam ao mercado são aquelas com ecossistema frágil ou resguardadas pela legislação ambiental.

A dimensão fundiária é pouco discutida e nem sempre explicitada mesmo nos planos diretores e nas políticas nacionais como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), e as terras que recebem altos investimentos públicos com infraestrut

tura adequada são capturados pelo mercado para empreendimentos imobiliários inacessíveis à baixa renda.

Ademais, as legislações de uso e ocupação do solo estabelecem padrões construtivos para cada área da cidade, demarcando as terras mais desprovidas de infraestrutura com padrões construtivos mínimos de forma a definir o lugar dos mais pobres nas cidades.

**IMPORTANTE**  
A terra é o cerne para se compreender a problemática da moradia!

Ou seja, enquanto se discute acesso, direitos, garantias, créditos, custos para os programas soci

ais, o Estado investe recursos para a valorização das terras que são ou se tornarão inacessíveis aos mais pobres, e quando finalmente lança programas de moradia, traz na essência a pauta de geração de lucros para o setor da construção civil e não a qualidade de projetos e qualidade construtiva dos conjuntos.

Algumas experiências de urbanização mostraram que após

as intervenções de melhorias, o custo de vida encareceu para a comunidade, e sem salvaguardas o mercado tomou conta do lugar, gerando novas expulsões (gentrificação).

É comum ver as comunidades se unirem para garantir a demarcação do território em que moram como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), para garantirem que não serão despejados, mesmo que não haja melhorias.

Ao passo que toda interven-

ção gera valorização da terra, e sem aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade que poderiam conter a especulação imobiliária, o ciclo continua se repetindo, mas em geral, como os gestores são eleitos com apoio do mercado, não tomam medidas impopulares. A terra é finita, e apesar de toda informalidade e ilegalidade não só dos mais pobres (há centenas de hotéis e empreendimentos de alto padrão ilegais no Brasil), o conceito da propriedade privada continua arraigado na nossa sociedade.

---

## E o que é a especulação imobiliária?

---

Digamos que você quer muito ir a um show de um artista que quase não faz turnê e fica alguns dias, mas quando tenta comprar o ingresso de R\$100 (cem reais), não há mais disponível no teatro, então você procura os cambistas e descobre que o valor mínimo nas piores fileiras é de R\$300,00 (trezentos reais), e você é convencido por não saber quando haverá uma outra oportunidade de show na região, não vai ter custos de viagem, e se pre-

sentear com algo que quer muito e pode pagar é uma realização pessoal. Após a compra do ingresso um dia antes, a produção do show informa que o artista teve um problema de saúde e não se sabe quando o show será remarcado. Quanto você receberá pelo ingresso que pagou R\$300 (trezentos reais) na bilheteria do teatro? Receberá os R\$100 (cem reais) que ele vale, que sempre valeu, os R\$200,00 (duzentos reais) pago ao cambista foram pura especulação.

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

A mesma lógica o mercado aplica a terra, apresenta um projeto de que ali haverá um empreendimento com área de lazer, espaço gourmet, espaço reservado para pequenas lojas exclusivas, e que a valorização assim que ficar pronto será  $x$  ou  $y$ , e as pessoas compram essa especulação, esse é um risco que pode ou não dar certo, no entanto, há empreendimentos que por algumas razões não alcançam essa valorização toda.

Outro fator de especulação é quando se elabora ou revisa planos diretores nos municípios, o simples ato de transformar uma área que antes era rural em urbana, acrescenta uma enorme valorização a terra, e a partir da definição de parâmetros construtivos uma parte da cidade pode passar a valer muito mais que as

outras, por exemplo quando se permite verticalizar, ou seja, ao construir edifícios o  $m^2$  das áreas com esses parâmetros tendem a aumentar.

Também quando há aumento de demanda (lembrando que a terra, o solo urbanizado e urbanizável tratam-se de oferta finita), por exemplo, com o lançamento do PMCMV imediatamente toda terra da periferia aumentou significativamente de valor, pois a construção de tantas unidades demandaria terras, logo o mercado comprou terras periféricas desvalorizadas e “vendeu” ao próprio estado como terra adequada para produção habitacional. Se os municípios aplicassem os instrumentos do Estatuto da Cidade poderiam conter boa parte de toda essa especulação.

---

### Por que a Política de Habitação de Interesse Social é tão importante?

---

Pois ela prevê um bem “privado” (para a família) com recursos públicos, e sua base é a terra que não se pode produzir, somente urbanizar a terra exis-

tente e passível de urbanização, por isso essa política é tão distinta das outras. Para que seja promovida de forma a gerar moradia digna, com acesso a cidade e to-

dos os serviços a que o cidadão do a outras políticas e o fortaleci- tem direito, requer tratativas mento da população nos diálogos com a ganância do mercado com os demais seguimentos. Tra- (aplicação do Estatuto da Cidade) taremos dessa questão um pouco e da indústria da construção ci- mais adiante. vil, requer planejamento integra-

Tabela 5 – A atuação do Profissional de Serviço Social no campo do Planejamento Ambiental

<b>Área de Atuação</b>	<b>Meio Ambiente</b>
<b>Como</b>	Levantamentos, estudos, entrevistas, elaboração de planos, projetos e programas.
<b>Para quem</b>	Órgãos governamentais, empresas de consultoria ambiental, organizações não governamentais.
<b>Atividades Essenciais</b>	Levantamentos preliminares, estudos, diagnóstico situacional, entrevistas, Elaboração e Proposição de Planos, Programas e Projetos Socioambientais; Planejamentos e execução de atividades voltadas a educação ambiental não formal; Organizações em Defesa do Meio Ambiente: Elaboração de Projetos, Captação de recursos, atividades de mobilização para o exercício da cidadania; atividades em prol da defesa do meio ambiente; Execução, gestão e monitoramento das atividades previstas em projetos aprovados; Elaboração de relatórios; Avaliação das atividades;
<b>Onde</b>	Prefeituras, órgãos estaduais, empresas de consultoria ambiental, entidades ambientais.
<b>Mais informações</b>	Ministério do Meio Ambiente <a href="https://www.mma.gov.br/">https://www.mma.gov.br/</a>

Fonte: Emiliano, 2020

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Tabela 6 – A atuação do Profissional de Serviço Social no campo do Planejamento Urbano

<b>Área de Atuação</b>	<b>Planejamento Urbano</b>
<b>Como</b>	Elaboração e execução de Planos de Mobilização Social.
<b>Para quem</b>	Todos os seguimentos da sociedade.
<b>Atividades Essenciais</b>	Levantamentos preliminares sobre os seguimentos e organizações atuantes no território; Reuniões e oficinas para definição de Metodologia de Mobilização Social para discussão da Política; Execução de atividades, reuniões, oficinas, por localidades e ou por seguimentos para levantamentos das vulnerabilidades a serem tratadas no Planejamento Urbano; Contribuição na elaboração do diagnóstico e propostas; Acompanhamento das atividades, construção de indicadores de avaliação, contribuição nos relatórios mensais.
<b>Onde</b>	Planos Diretores Municipais. Empresas de Consultoria em Planejamento Urbano.
<b>Mais informações</b>	Resolução 25, Resolução 34 - MCidades, 2005.

Fonte: Emiliano, 2020

---

# Política Nacional de Habitação de Interesse Social

---

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Vamos começar com um resumo das implicações da criação do breve histórico da construção do PMCMV, num cenário em que a política até chegar no marco SNHIS/FNHIS não estava consolidado. A tabela a seguir traz um resumo do percurso da política de Habitação (SNHIS) e do Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS), bem co-

Tabela 7 - Percurso da política habitacional no Brasil

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
1920 - Visão sanitarista, intervenções urbanas para prevenir doenças.	Iniciativas regulatórias, com os primeiros códigos sanitários e de posturas, trazendo padrões e parâmetros, inclusive para a construção de moradias operárias (BONDUKI, 2004).
1930 - Já constatada a presença de favelização e de autoconstrução na periferia das cidades brasileiras.	Criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Os IAPs, organizados por categorias, construía conjuntos habitacionais e financiavam moradias isoladas. Nessa mesma década foi criada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que desobrigava o empresariado industrial e rural de prover habitação para seus empregados (BONDUKI, 2004).
1940 - Início da produção imobiliária privada, intervenção do Estado no controle de aluguéis, sem, contudo, assumir responsabilidade na produção .	Na ausência de um mercado financeiro, há investimento dos setores industriais e comerciais no mercado imobiliário, possibilitando a expansão da produção privada de imóveis (BONDUKI, 2004).

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
<p>1946 - Primeira ação direta do Estado na produção habitacional.</p>	<p>Criação da Fundação da Casa Popular (FCP), com o objetivo de centralizar as diretrizes da política urbana e promover habitação destinada à baixa renda, possibilitando a produção de forma direta (promoção e edificação) ou associada (através de empresas privadas).</p> <p>As fontes de recursos da FCP viriam de uma contribuição obrigatória de 1% sobre as transações imobiliárias de valor igual ou superior a 100 mil cruzeiros (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).</p> <p>Diante das dificuldades em se recolher este recurso, o imposto foi revogado em 1951 e a Fundação da Casa Popular passou a operar com dotações orçamentárias, que foram decrescendo, ano após ano, mostrando sua fragilidade financeira.</p> <p>De 1947 a 1961, a FCP construiu 143 conjuntos, totalizando 18.132 unidades. Mais de 60% dessa produção foram concentrados nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul e na cidade de Brasília (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).</p>

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
<p>1960 - Contexto de defasagem entre os custos de produção e a estrutura de rendimentos da população brasileira, após o fracasso da FCP na viabilização da construção em grande escala.</p>	<p>Criação do Banco Nacional da Habitação, através da lei nº 4.380/1964[1], e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), visando o crescimento econômico, a geração de empregos e o atendimento às reivindicações sociais.</p> <p>O financiamento se deu, inicialmente, com o capital advindo da receita de 1% sobre a folha de pagamento de todos os empregados em regime CLT.</p> <p>A partir de 1966, foram os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), uma nova alíquota, que ampliaram o volume de recursos à disposição do</p>
<p>1967-1984 - Período de grande produção habitacional via BNH.</p>	<p>Graças aos financiamentos concedidos pelo BNH/SFH, há produção de 4.356.963 unidades habitacionais, distribuídas entre as Companhias Metropolitanas de Habitação (COHABs), as cooperativas, os programas de interesse social e as instituições privadas.</p> <p>Porém, somente 33,6% das unidades construídas foram destinadas à população de baixa renda. A população com renda entre um e três salários mínimos foi contemplada com menos de 6% dessas unidades.</p> <p>Durante a existência do Banco Nacional da Habitação, apenas cerca de 20% dos recursos foram destinados à habitação popular, destoando da vocação social inici-</p>

<sup>1</sup>BRASIL, 1964

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
<p>1986 - Extinção do BNH e diminuição drástica de financiamentos. Atribuições transferidas para a instituição bancária Caixa Econômica Federal (CEF), ainda hoje agente financeiro dos programas federais.</p>	<p>Em meio à recessão, diminuição da produção das unidades financiadas pelo BNH que, em 1985, representou aproximadamente a metade de 1979. Por consequência, a construção de unidades de habitação popular foi de aproximadamente 10% da produção de 1979 (ARRETCHE, 1990).</p>
<p>1987-2003 - Alta instabilidade da política habitacional, desarticulação, fragmentação institucional e redução significativa de recursos.</p>	<p>Alternância da responsabilidade pela execução dessa política entre diferentes órgãos.</p> <p>Esteve, a princípio, a cargo do Ministério do Desenvolvimento Urbano, que, em 1987, transformou-se em Ministério da Habitação, Urbanismo e Desenvolvimento Urbano e, em 1988 mudou para Ministério da Habitação e Bem Estar Social.</p> <p>Com a extinção desse ministério em 1989, a política de habitação passou a ser responsabilidade do Ministério do Interior.</p> <p>Em 1990, foi criado o Ministério da Ação Social, depois do Bem-Estar-Social, que incorporou a Secretaria Nacional de Habitação (SNH).</p> <p>Mais tarde, essa secretaria foi subordinada ao Ministério do Planejamento e Orçamento. Paralelamente, também foi criada a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, vinculada à Presidência da República, para atuar na política habitacional.</p>

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
2001- Aprovação do Estatuto da Cidade (EC)	Após 11 anos de tramitação, aprovação do EC no Congresso Nacional, trazendo importantes instrumentos para política habitacional e acesso à cidade, no campo da produção como da Regularização Fundiária (RIBEIRO, 2003).
2003 - Criação do Ministério das Cidades	Surgimento deste órgão integrador das políticas ligadas à cidade (Habitação, Saneamento, Planejamento Urbano, Transporte e Mobilidade Urbana) (CYMBALISTA; MOREIRA, 2004).
2005 - Aprovação do Marco Regulatório da Política Nacional de Habitação	<p>Aprovação, em 16 de junho de 2005, da lei nº 11.124[2], um novo marco institucional que criou Sistema Nacional de Habitação e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.</p> <p>A lei também determinou a gestão do fundo a partir de um Conselho de representantes de vários segmentos da sociedade civil e do poder público.</p> <p>Tratava-se assim de um instrumento legal com vistas à adequação institucional da política habitacional às necessidades atuais do setor (EMILIANO; TORRES, 2011).</p>
2007 - Lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento I	Lançamento do PAC I, que destinou R\$ 106,3 bilhões para a habitação, sendo R\$ 8,7 bilhões para urbanização de favelas (EMILIANO; TORRES, 2011).

---

<sup>2</sup>BRASIL, 2005A

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
2008-2009 - Elaboração do Plano Nacional de Habitação	Paralelamente à execução do PAC e do lançamento do PMCMV, elaboração, com ampla participação, do PlanHab, objetivando planejar a execução da política habitacional (EMILIANO, 2013).
2008-2009 - Cenário de crise hipotecária americana, lançamento do PMCMV	Através da lei nº 11.977/2009 <sup>[3]</sup> , lançamento pelo governo federal do PMCMV, com investimentos na ordem de R\$ 71,7 bilhões <sup>[4]</sup> e com o objetivo de produzir um milhão de novas moradias.
2010 - Lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento II	Lançamento do PAC II, com investimentos de R\$ 278 bilhões, sendo R\$ 176 bilhões destinados ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), R\$ 71,7 bilhões para o PMCMV e R\$ 30,5 bilhões para a urbanização de assentamentos precários (EMILIANO, 2011).
2010 - Lançamento do PMCMV II	Lançamento do PMCMV II, que trouxe novas regras. Nessa nova fase, a meta <sup>[5]</sup> dobrou, prevendo a construção de dois milhões de unidades habitacionais, com investimentos de R\$ 125,7 bilhões até 2014 (EMILIANO, 2011).

Fonte: Elaborado pela autora, 2016.

<sup>3</sup> BRASIL, 2009b.

<sup>4</sup> Onde R\$ 62,2 bilhões correspondiam a recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e R\$ 9,5 bilhões do FNHIS.

<sup>5</sup> As metas do programa foram divulgadas na mídia pelo Governo Federal, estando disponíveis para consulta no link: <http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida>.

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Como sinalizado na tabela acima, o envolvimento do Estado brasileiro com a questão habitacional não é recente, tendo percorrido quase um século de ações, investimentos, programas, projetos e legislações.

No entanto, é preciso salientar que foi com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH/ 1964 – 1986) que o Estado mais produziu moradia no Brasil, mesmo que essa produção tivesse interesses distantes daqueles da demanda que lutavam por essa conquista. Somente após 2003, com a criação do Ministério das Cidades, a política de habitação voltou a ser vista e tratada como uma política de Estado.

Com o caráter de órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), o MCi- cidades era responsável por envolver, de forma integrada, as políti-

cas ligadas à cidade, ocupando o vazio institucional deixado pela falta de uma política habitacional de Estado. Na sua estrutura, foram criadas secretarias nacionais específicas voltadas para habitação, saneamento, mobilidade e programas urbanos, visando também a articulação destas políticas na produção das cidades<sup>[6]</sup>.

Com a criação da Secretaria Nacional de Habitação, teve início um novo ciclo para a política habitacional, que envolveu, primeiramente, o desenvolvimento de estudos e balanços da política de habitação executada até então, abrangendo diversos atos e processos participativos<sup>[7]</sup>.

A nova Política Nacional de Habitação, elaborada durante o ano de 2004 e com previsão de implantação gradual, contou com uma transição relativamente curta. Em 16 de junho de 2005, foi aprovada a lei nº 11.124/2005,

---

<sup>6</sup> A estrutura das secretarias, bem como seus programas e projetos encontram-se disponíveis no link: <http://www.cidades.gov.br/>.

<sup>7</sup> Dentre os diferentes processos, as conferências das cidades, realizadas desde 2003, culminaram na eleição do Conselho Nacional das Cidades, com uma Câmara Técnica de Habitação atuando fortemente na elaboração da política nacional.

um novo marco institucional que criou o SNHIS e o FNHIS (BRASIL, 2005a).

Essa lei definiu que a gestão do fundo deveria se dar através de um conselho composto por representantes de vários segmentos da sociedade civil e do poder público. Tratava-se assim de um instrumento legal, com vistas à adequação institucional da política habitacional às necessidades atuais do setor. A figura abaixo explica a estrutura do sistema criado, bem parecido com o sistema de outras políticas como o SUS e SUAS.

O Sistema Nacional de Habitação (figura 1) propôs assim a criação de dois subsistemas: Habitação de Mercado e Habitação de Interesse Social.

Ao observar a figura 1, pode-se perceber que o Subsistema de Habitação de Interesse Social dependia, em grande parte, da implementação de um complexo processo institucional para articular estados e municípios ao novo sistema.

Enquanto isso, o Subsistema de Habitação de Mercado (SNHM) previa uma série de medidas, visando dar segurança ju-

Figura 1 - Estrutura institucional da Política Nacional de Habitação



Fonte: BRASIL/MCidades, 2004b.

rídica ao financiamento de mercado e permitindo a ampliação da aplicação de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) em empreendimentos habitacionais. Esta foi uma condição fundamental para que o FGTS pudesse ser direcionado para a faixa de interesse social.

O principal objetivo do SNHIS era viabilizar, para a população de menor renda, o acesso à terra urbanizada e à “habitação digna e sustentável”, por meio de políticas e programas de investimentos e subsídios. Ademais, este sistema buscava articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos desempenhando funções no setor da habitação, visando resolver a problemática institucional anterior, bem como incluir a iniciativa privada no rol de respon-

Para alcançar a efetividade da política, como fator de inclusão social, era preciso articular sua produção aos instrumentos do Estatuto da Cidade (distributivos e ou redistributivos). Só assim poder-se-ia proporcionar a elevação dos padrões de habitabilidade e consequentemente da melhoria da qualidade de vida e o acesso à cidade.

sáveis pelo desenvolvimento urbano.

A aprovação do SNHIS/FNHIS, em 2005, trouxe o direito à moradia digna como um dos princípios da nova política habitacional, que trata a moradia como um vetor de inclusão social.

É interessante destacar também os princípios que orientam o SNHIS:

1. Compatibilidade e integração das políticas habitacionais de todas as esferas administrativas entre si, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;
2. Moradia digna como direito e vetor de inclusão social;
3. Democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedi-

mentos decisórios; e

4. Garantia de uma atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e a permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade.

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, por sua vez, tem como objetivo a centralização e o gerenciamento de recursos orçamentários destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Este fundo é constituído por recursos diversos: recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS); dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação; recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação; e contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais.

Além disso, como explicado anteriormente, o FNHIS é gerido por seu Conselho Gestor, também criado pela Lei nº 11.124/2005<sup>[8]</sup> e regulado pelo Decreto nº 5.796/2006<sup>[9]</sup>. O CGFNHIS tem caráter deliberativo e é formado por representantes de órgãos do poder executivo e de entidades da sociedade civil.

Junto a esse arcabouço, deu-se a construção do Plano Nacional de Habitação e a orientação para elaboração de forma descentralizada dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social como instrumentos de planejamento dessa política. Deste modo, o país avançou na criação do SNHIS/FNHIS, iniciando um processo de adesão ao sistema, que exigia o credenciamento de municípios e estados, bem como a atualização de seus planos e legislações para o recebimento de recursos.

Em paralelo à construção do SNHIS, dada a emergência de intervenções de infraestrutura, saneamento e habitação, o Pro-

---

<sup>8</sup>BRASIL, 2005a

<sup>9</sup>BRASIL, 2006b

grama de Aceleração do Cresci- das ).

mento, nas suas duas edições, PAC I e II, destinou recursos de alta monta para a regularização, a urbanização e a produção habitacional<sup>[10]</sup>.

Contudo, apesar dos altos investimentos, não se observaram muitos avanços na primeira fase do programa. O PAC revelou a capacidade limitada de gestão de prefeituras e estados, bem como a falta de quadro técnico, de projetos e de condições de monitoramento e fiscalização de obras em todos os níveis de governo. O resultado foi uma morosida-

de testemunhada por diversas intervenções iniciadas em 2007 e que avançam lentamente, ou estão estagnadas (Em 2010, apenas 25% das obras contratadas em 2007 pelo PAC estavam concluí-

Antes de abordar a criação do PMCMV, deve-se ressaltar que as intervenções lançadas no PAC I dialogavam com as demandas levantadas nos primeiros estudos da Secretaria Nacional de Habitação. Esses estudos indicavam a urgência em se urbanizar os assentamentos precários, em se levar infraestrutura e

É importante destacar ainda que, em todo o país, neste período, aproximadamente 11,4 milhões de pessoas moravam em assentamentos precários, tais quais favelas, comunidades de baixa renda e invasões. De acordo com o último censo, havia no Brasil, ao todo, 6.329 favelas distribuídas em 323 municípios (IBGE, 2010). Índices possivelmente subdimensionados, uma vez que o IBGE considera para contagem apenas os núcleos com mais de 50 domicílios.

em inserir esses assentamentos na malha urbana de forma a também promover a moradia digna.

O PAC I, mesmo com baixo desempenho, dialogava com o

---

<sup>10</sup> Para urbanização de assentamentos precários, o PAC I destinou R\$ 8,7 bilhões e o PAC II R\$ 30,5 bilhões.

desenvolvimento urbano, já que o programa visava atender às necessidades habitacionais e não somente o déficit de produção de novas moradias.

O déficit habitacional é calculado nas formas qualitativas e quantitativas pela Fundação Jo-

O Plano Nacional de Habitação – PlanHab (2008) estimou um déficit quantitativo acumulado de 7,9 milhões de moradias em 2006.

ão Pinheiro (FJP)<sup>[11]</sup>, sendo que o conceito de déficit habitacional, ou déficit quantitativo, envolve a necessidade de construção de novas unidades habitacionais, englobando domicílios sem condições de habitabilidade que necessitem de reposição e de acréscimo do estoque.

Ressalta-se ainda que, em paralelo à execução do PAC, a discussão central do Conselho Gestor do FNNHIS girava em torno da criação do Programa Temático Moradia Digna, aprovado pela Resolução nº 42/2011<sup>[12]</sup>. Este programa definia as ações orçamentárias para o Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, com as seguintes linhas temáticas:

1. Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários;
2. Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social;
3. Apoio à Elaboração de Planos e Prestação de Serviços de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social;
4. Apoio ao Fortalecimento da Política Nacional de Habitação e

<sup>11</sup> (FJP, 2005) A Fundação João Pinheiro desenvolveu uma série de estudos denominados Déficit Habitacional no Brasil, tendo sido seus resultados adotados oficialmente pelo governo federal. A metodologia aplicada vem sendo alterada na busca de resultados cada vez mais fidedignos.

<sup>12</sup> CGFNNHIS (<http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/2014-11-19-13-55-28>)

5. Apoio à sustentabilidade dos empreendimentos de habitação de interesse social. to do programa, o então Presidente Lula, em seus discursos, já apontava a tônica da produção:

Uma das inovações previstas propunha a alteração da lei do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social<sup>[13]</sup>, tornando possível o repasse de recursos do FNHIS diretamente às entidades para produção social de moradia, por meio do Programa Crédito Solidário criado em 2004. A primeira seleção de propostas via FNHIS foi finalizada no ano de 2009, mas novos problemas apareceram, inviabilizando o acesso das entidades a esses recursos.

Enquanto se discutia os problemas do sistema do FNHIS, um novo programa habitacional foi lançado, não mais sendo necessário o cumprimento das normas do OGU para o acesso a recursos e prevendo um orçamento muito maior que o disponibilizado pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (RODRIGUES, 2013).

Mesmo antes do lançamen-

“Acabamos de lançar um programa extraordinário de habitação, que vai construir um milhão de moradias para combater o déficit habitacional, principalmente das famílias mais pobres, e gerar centenas de milhares de empregos” (BRASIL/Ministério das Relações Exteriores, 2009).

O governo pedia celeridade na execução do programa. Durante a cerimônia de abertura do 81º Encontro Nacional da Indústria da Construção (ENIC)<sup>[14]</sup>, o então presidente Lula indagou o empresariado:

“Eu quero saber quantas casas eu vou construir até 2010, porque esse programa foi criado para resolver parte da crise internacional. Portanto, as casas não podem deixar para serem construídas em 2014 e 2015. Elas têm que ser já, ontem, antes de ontem. Amanhã elas têm que ser distribuídas. Ora, nós temos di-

<sup>13</sup> Através da lei nº 11.578/2007 (BRASIL, 2007b)

<sup>14</sup> ENIC, 2009

nheiro, o dinheiro está disponível para fazer as casas, nós temos gente que quer casas, nós temos empresários, o que está faltando? Qual é o empecilho para a gente começar a construir casas neste país a dar com pau?” (ENIC, 2009)

Como se pode perceber, essa lei se pautava numa série de medidas destinadas a estimular a produção habitacional e manter o desenvolvimento dos setores imobiliários e da construção civil, com uso intensivo e disponibilidade rápida de mão-de-obra (ROLNIK; NAKANO, 2009).

O programa, porém, não dialogava diretamente com as necessidades de urbanização de assentamentos precários apontadas antes da implementação do PAC, tampouco com qualidade projetual e construtiva, não havia tempo. O PMCMV “[...] retoma a política habitacional com interesse apenas na quantidade de moradias, e não na sua fundamental condição urbana.” (MARICATO, 2011, p. 67)

Nesta perspectiva, o PMCMV I, teve 60% das unidades construídas com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e compra de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de três até dez salários mínimos.

Como dito anteriormente, a meta do programa<sup>[15]</sup> era construir um milhão de Unidades Habitacionais (UH) de 2009 a 2011. Essas habitações seriam distribuídas da seguinte maneira: 400.000 unidades para famílias com renda até três salários mínimos (faixa I), 300.000 unidades para famílias com renda de três a seis salários mínimos (faixa II) e 300.000 para famílias com renda de seis a dez salários mínimos (faixa III).

Já na segunda versão do programa (2012-2015), a meta foi dobrada. Dois milhões de unidades seriam assim distribuídas: 1,2 milhões de unidades para faixa I, 600.000 unidades para faixa II, e 200.000 para faixa III. Ou

---

<sup>15</sup> As metas do programa foram divulgadas na mídia pelo Governo Federal, estando disponíveis para consulta no link: <http://www.pac.gov.br/noticia/1a4182d3>

seja, na segunda versão, o atendimento à faixa I foi ampliado, passando de 40 para 60% (BRASIL/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2012).

Destaca-se que investir na construção civil como forma de gerar empregos e aumentar o Produto Interno Bruto (PIB) não é novidade no Brasil. O Banco Nacional da Habitação, que inicialmente previa a erradicação de favelas e a construção de grandes conjuntos habitacionais periféricos, já no seu primeiro ano, sofreu mudanças que hegemonizaram sua concepção financista. Ele passou a buscar alavancar a construção civil, dando incentivos tributários e também normatizando o mercado de capitais<sup>[16]</sup>.

Uma das questões centrais a serem debatidas é se o PMCMV não poderia ser a alavanca para a implementação da moradia digna conquistada no SNHIS, de

forma a promover a inclusão social através da habitação, consolidando a moradia digna como política de Estado. A equação da implementação do SNHIS, articulado ao planejamento habitacional e ao investimento de recursos em grande escala, poderia resultar na resposta aos históricos anseios dos movimentos sociais.

Todavia, a norma que instituiu o PMCMV, na sua primeira parte, tratava especificamente da operacionalização do programa, da subvenção econômica e do fundo garantidor. A segunda parte da lei versava sobre a Regularização Fundiária e, somente nas disposições finais, foram abordadas as questões referentes à moradia:

Art. 73. Serão assegurados no PMCMV: I - condições de acessibilidade a todas as áreas públicas e de uso comum; II - disponibilidade de unidades adaptáveis ao

---

<sup>16</sup> Para se aprofundar sobre o tema, ver ROYER. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. 2009. 194 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <[http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/royer\\_doutorado.pdf](http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/royer_doutorado.pdf)>.

uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda; III - condições de sustentabilidade das construções; IV - uso de novas tecnologias construtivas. (BRASIL, 2009b, art. 73)

Após dois anos, e muitas críticas e problemas a norma foi revisada, com inclusão de novos critérios e condições para execução do programa. A Lei nº 12.424/2011<sup>[17]</sup>, no artigo quinto, pregava como fundamentais para o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) a observação dos seguintes requisitos urbanísticos:

- I. localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;
- II. adequação ambiental do projeto;
- III. infraestrutura básica que inclua vias de aces-

so, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e

- IV. a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público. (BRASIL, 2011b, art. 5)

O artigo terceiro, relativo aos critérios de priorização de atendimento de municípios no programa, em seu parágrafo único, rezava que deveriam ser observados:

- I. a doação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de terrenos localizados em área urbana consolidada para implantação de empreendimentos vinculados ao programa;
- II. a implementação pelos

---

<sup>17</sup> BRASIL, 2011b

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de medidas de desoneração tributária, para as construções destinadas à habitação de interesse social;

- III. a implementação pelos Municípios dos instrumentos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, voltados ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade. (BRASIL, 2011b, art. 3)

Com esses critérios, buscou-se claramente melhorar a inserção urbana dos conjuntos habitacionais produzidos pelo programa, incentivar os entes a tomarem medidas fiscais, de forma a desonerar a produção, e a implantação do Estatuto da Cidade pelos municípios.

Estas alterações certamente foram o resultado de pressões dos movimentos sociais, que, como apresentado mais adiante, teciam fortes críticas à forma como o programa estava sendo implementado. O viés social do programa também foi tratado, como

mostram as seguintes questões incluídas no artigo terceiro:

[...]

- I. prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas;
- II. prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e
- III. prioridade de atendimento às famílias de que façam parte pessoas com deficiência. (BRASIL, 2011b, art. 3)

O trabalho social, outra questão de extrema importância, mas que não aparecia na primeira versão da lei, foi inserido pelo artigo terceiro, transferindo a responsabilidade aos entes executores. É importante ressaltar ainda que a maioria dos conjuntos produzidos pelo programa tratava-se de condomínios, mandando assim uma organização comunitária para a manutenção dos edifícios e áreas comuns, bem como regras de convivência, um conjunto de questões que re-

querem novos hábitos à população atendida.

Os Estados, Municípios e Distrito Federal que aderirem ao PMCMV serão responsáveis pela execução do trabalho técnico e social pós-ocupação dos empreendimentos implantados, na forma estabelecida em termo de adesão a ser definido em regulamento. (BRASIL, 2011b, art. 3, § 5º)

Destaca-se, na revisão da lei, a inclusão da assistência técnica na composição de custos do programa<sup>[18]</sup> e a possibilidade de complementação dos critérios de atendimento previstos pelos entes, desde que estivessem em conformidade com as políticas de habitação locais.

Além dos critérios estabelecidos no caput, os Estados, Municípios e Distrito Federal poderão fixar outros critérios de seleção de beneficiários do PMCMV, previamente aprovados pelos res-

pectivos conselhos locais de habitação, quando existentes, e em conformidade com as respectivas políticas habitacionais e as regras estabelecidas pelo Poder Executivo Federal. (BRASIL, 2011b, art. 4, § 4º)

Confirma-se assim na criação do PMCMV, no atendimento ao pleito do mercado, com altos investimentos voltados ao setor da construção civil e burocracia simplificada na aprovação de projetos de mercado, bem como no repasse de recursos. Confirma-se também com os investimentos do FGTS no mercado imobiliário, em atenção à pauta da financiamento<sup>[19]</sup> da habitação.

A produção por meio do PMCMV foi altamente subsidiada, somente o FGTS alocou R\$28,2 bilhões de incentivos no período de 2009 a 2015 (CEF, 2015b). E o governo federal por meio do OGU alocou R\$ 176 bilhões no período de 2009 a 2013

---

<sup>18</sup> BRASIL, 2011b, art. 4, § 2º

<sup>19</sup> Criação do Sistema Financeiro Imobiliário no Brasil: Instrumento de acumulação financeira de capital, o SFI apresentava a habitação como uma commodity a ser negociada em bolsa.

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

(BAVARELLI, 2015). A faixa I atende famílias com até três salários mínimos, recebeu de forma inédita a maior parte dos custos que chegam a cobrir 90% do valor do imóvel para essa faixa.

A faixa I inclui também a modalidade Programa Nacional

mática da precariedade das moradias rurais. Apontando as principais dificuldades para a aplicação dos recursos nessa modalidade, e buscando soluções para atender a essa demanda afastada dos centros urbanos e com enorme carência de infraestrutura mínima.

Figura 2: PMCMV em Santarém—PA



Fonte: JENNINGS, 2014

de Habitação Rural - PNHR, que por sua vez, apresenta uma contratação inexpressiva diante dos custos do PMCMV, em que somadas as três versões do programa, foram contratadas 175.720 Unidades Habitacionais. Todavia, o PNHR mobiliza entidades e gestões locais em torno da proble-

Desse modo, a falta de articulação da produção de unidades via PMCMV com os princípios da política nacional de habitação e demais políticas setoriais, resulta na localização periférica, infraestrutura inadequada e falta de acesso a equipamentos sociais essenciais, principalmente nos

conjuntos destinadas as menores faixas de renda, demonstrando a prevalência dos interesses das grandes empresas, em detrimento a uma política formulada com ampla participação dos atores-agentes da sociedade.

Vários autores estudaram a produção do PMCMV, com destaque aqui para Whitaker<sup>[20]</sup>, Rolnik<sup>[21]</sup>, Bonduki<sup>[22]</sup>, Gordilho-Souza<sup>[23]</sup>; e Baltrusis<sup>[24]</sup>, apontam que a produção em quantidade, mas sem qualidade, intensifica os problemas sociais, a segregação, a desigualdade.

Embora a integração almejada das políticas setoriais urbanas e ambiental não seja uma realidade nas gestões locais, visto que ela demanda uma modelação de todas as políticas, visando a atender às suas especificidades e, ao mesmo tempo, dar o suporte às demais políticas, o arcabouço jurídico existente constitui uma plataforma suficiente para iniciar esse processo de articulação

entre as políticas urbanas setoriais e ambiental. No entanto, a sua implementação requer gestão democrática participativa, controle social e compromisso com a aplicação de recursos no planejamento pactuado.

A construção da Política Nacional de Habitação contou com a forte participação dos movimentos sociais e representantes de uma diversidade de organizações civis. Já a composição das arenas proporcionou o convívio destes com representantes do mercado imobiliário e construtoras, que, lamentavelmente, não têm interesse em discutir uma política pública fora da temática da lucratividade para o setor empresarial.

A produção habitacional por meio do PMCMV teve forte impacto na produção de cidades. A inserção urbana desses conjuntos é uma das questões mais criticadas no programa, pois retomou o modelo BNH de periferiza-

---

<sup>20</sup> WHITAKER, 2012

<sup>21</sup> ROLNIK; NAKANO, 2009 e ROLNIK, 2015

<sup>22</sup> BONDUKI, 2009

<sup>23</sup> GORDILHO-SOUZA, 2008

<sup>24</sup> BALTRUSIS, 2010

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

ção da moradia destinada aos mais pobres, produzidos em terras mais baratas e, em geral, fora da malha urbana, com deficiência de transporte coletivo e de equipamentos de saúde, educação, esporte, lazer, entre outros associada à falta de infraestrutura adequada dessas comunidades.

Figura 3: PMCMV em São Paulo



Fonte: Luciana Marques, 2011

Enfim, enquanto áreas verdes são desmatadas para permitir a produção habitacional na periferia da cidade, contraditoriamente, proprietários de terras ociosas, situadas no interior da malha urbana, aguardam com tranquilidade a sua valorização. Os centros das cidades, que já contam com toda a infraestrutura necessária, para se morar, estão ociosos, abandonados, satisfazendo o anseio do capital imobiliário por mais acumulação, em

desatenção total às normas urbanísticas, Planos Diretores e PLHIS.

Figura 4: PMCMV em Feira de Santana



Fonte: Campos, 2012

### PARA REFLETIR

O PMCMV foi criado com um discurso no atendimento ao déficit habitacional, no entanto, segundo pesquisas recentes da Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC) em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o Brasil bateu o recorde de déficit habitacional em 2017, de acordo com os dados entre 2007 e 2017 o número cresceu 7%, sendo de 7,78 milhões de moradias. Como explicar que em 2006 o país tinha um déficit de 7,9 milhões de moradias, foram produzidas 4 milhões de 2009 a 2014 e em 2017 o déficit era de 7,78 milhões? E ainda que com todo esse problema de moradia há mais de 6 milhões de imóveis fechados, subutilizados que não cumprem a função social da cidade?

---

# Política Habitacional e Dimensão Ambiental

---

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Entende-se, que a função social da cidade e da propriedade, abarca a dimensão ambiental, que, para que a cidade cumpra com suas funções sociais, ela deve prover garantia individual e coletiva do acesso ao meio ambiente, à moradia, à terra urbanizada, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte e serviços públicos, ao lazer, ao trabalho...; enfim, é preciso atender a um conjunto itens, que envolvem o aspecto ambiental.

Quando se fala em dimensão ambiental ligada à habitação, é comum relacioná-la com áreas já ocupadas e, principalmente, com as áreas de preservação permanente. As APPs, protegidas pelo Código florestal<sup>[25]</sup> e por resoluções do CONAMA, em geral, são localizadas em faixas marginais a cursos d'água, tanques, represas e lagos naturais; ao redor de nascentes; em topo de morros e/ou possuem declividade acima de 30%.

Junto com as áreas denominadas APPs, outros locais ambi-

entalmente protegidos, são os mais escolhidos para a ocupação informal, o que pode gerar graves problemas ambientais, em particular, quanto ao descarte do lixo e por causa da falta de saneamento ambiental, afetando diretamente os rios. Como não podem ser usadas para os projetos do mercado formal, essas áreas não recebem tratamento e fiscalização adequada pelo poder público, tornando-se alvos fáceis e evidentes de ocupações pela população de menor renda.

No Brasil, mais de 80% das favelas encontra-se em regiões metropolitanas, que também apresentam maiores problemas de contaminação dos corpos d'água, urbanização e saneamento incompletos e ocorrência de problemas de risco geotécnico e inundações, atingindo geralmente as populações mais vulneráveis. Observa-se que são mais de 12 milhões de moradias que apresentam deficiência nos serviços de infraestrutura. Parcela substancial das habi-

---

<sup>25</sup> Lei nº 12.727/2012 – terceira edição da lei, a primeira foi editada em 1934 e a segunda em 1965.

tações com problemas de inadequação fundiária, parcelamentos irregulares e adensamento excessivo, aglomerados subnormais, características ligadas mais diretamente às grandes aglomerações urbanas, estão localizadas nas Regiões Metropolitanas (RMs). (OLIVEIRA, 2009, p. 62)

As figuras 5 e 6, a seguir, mostram alguns exemplos de ocupações em áreas deste tipo em diferentes cidades do país.

Figura 5: Ocupação de Mangueiros, RJ



Fonte: EMILIANO, 2010

Mesmo comunidades instaladas fora de áreas de preservação, mas igualmente sem infraestrutura adequada, também geram um passivo significativo ao meio ambiente, especialmente em decorrência da falta de saneamento ambiental e de tratamento

adequado do lixo.

Os impactos ambientais associados ao processo de urbanização, foram se ampliando durante as últimas décadas, quando a expansão periférica das ocupações para moradia foi se constituindo em uma grave degradação ambiental. Este quadro envolve a tensão causada pela desigualdade social, que tem como consequência a precariedade habitacional.

Figura 6: Santo André, SP



Fonte: DENALDI, 2008

É importante lembrar que, por três décadas, as ocupações se multiplicaram, mas, somente a partir dos anos 1990, a questão sobre a Regularização Fundiária em APP passou a ser discutida, para, finalmente, ser consolidada pelo Estatuto da Cidade, em

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

2001. Já a política de proteção ao meio ambiente, definindo faixas a serem protegidas, surgiu junto com o Código florestal de 1965, evoluindo ao longo do tempo, buscando garantir a proteção do meio ambiente, tendo sido o atual Código Florestal aprovado em 2012.<sup>[26]</sup>

Apesar desse arcabouço legal de proteção ambiental, e de sua evolução por mais de cinco décadas de aplicação, ressalta-se que a proteção do meio ambiente, não se dá apenas através de legislação, outros fatores como as condições socioeconômicas da população refletidas na urbanização das cidades, a infraestrutura deficiente no abastecimento de água e saneamento ambiental, a falta de monitoramento e fiscalização de áreas de proteção ambiental, emissão de poluentes, entre outros, incidem na questão ambiental.

Em suma, a Constituição Federal, através do seu artigo 225, garantiu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbindo ao poder pú-

blico a sua proteção para as presentes e futuras gerações, tratando-se de um direito difuso, desde 1988.

O reconhecimento do direito à moradia, teve forte rebatimento na questão ambiental, visto que, após somente três meses da sua efetivação, houve modificações no Código florestal, flexibilizando a alteração ou supressão vegetal das áreas. Em 2006, a Resolução nº 369 do CONAMA explicitou a possibilidade de Regularização Fundiária em áreas de preservação permanente.

Já o Código Florestal aprovado em 2012, integrou a Regularização Fundiária de Interesse Social e de Interesse Específico conforme a Lei 11.977/2009 (PMCMV), admitindo a RF em áreas de APP. Desde que, não se trate de áreas de risco, tenham projetos de RF aprovados, e respeitem a faixa não edificável ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado.

O Código permite também,

---

<sup>26</sup> Lei Federal 12.651 de 25 de maio de 2012.

a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP, em casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental. Essa supressão poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas e ocupadas por população de baixa renda.

Até então, estas áreas eram vistas, pelas normas, como espaços destinados a cumprir uma função biológica, mas, na prática, as APPs já vinham sendo ocupadas, notadamente, por assentamentos precários. Nesse sentido, o surgimento da política de Regularização Fundiária representou o reconhecimento do direito a moradia, dentro do contexto urbano existente, e o novo Código Florestal, fortaleceu essa política. É natural que ainda haja desconpassos e conflitos, entre as políticas de regularização e de meio ambiente. Estas diferenças, porém, fazem parte do processo

de construção da articulação destas duas políticas.

A discussão sobre a Regularização Fundiária ainda é complexa, pois, de acordo com a área ocupada, ela pode ser encarada como uma forma de privilegiar o direito de alguns à moradia, em detrimento da fruição de um ambiente saudável, e do consumo de água de qualidade pela maioria. O reconhecimento deste direito, tratado de forma conjunta com as questões ambientais, portanto, ainda está em construção.

Com o Estatuto da Cidade e Medida Provisória 2220/01 foram previstos os instrumentos da CDRU - Concessão Direito Real de Uso e CUEM – Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia, Usucapião Urbano e Direito de Superfície. Também foi instituído um novo instrumento urbanístico administrativo: o Auto de Demarcação urbanística, uma nova forma de usucapir o solo urbano de forma administrativa, sem necessidade de processo no judiciário, e atrelado a um projeto de Regularização Fundiária.

A ordem jurídica brasileira

instituiu novos marcos legislativos para Regularização Fundiária e Urbanística com a Lei 11.977/09 (PMCMV)<sup>[27]</sup>, a própria conceituação do termo, destaca a dimensão ambiental dessa política, como mostra o artigo 46 da Lei nº 11.977/2009:

A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito **ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. (BRASIL, 2009, art. 46, grifo nosso)

Essa lei proporcionou um novo marco jurídico, para as ações de regularização urbanística e fundiária, trazendo um instrumento específico, permitindo a execução dos processos de Regularização Fundiária, a Demarcação Urbanística. Em legislações anteriores, diversos instrumentos jurídicos e administrativos, já indicavam a importância das ações de regularização urbanística e fundiária.<sup>[28]</sup>

Com o advento da Lei nº 11.977/2009, o fluxo para os processos de RF passou a ser delineado. Antes, cada ente desenvolvia seus projetos de acordo com suas potencialidades, mas sem um horizonte de como dirimir questões e problemas fundiários da terra, o que refletia fortemente no re-

---

<sup>27</sup> Aproveitou-se a necessidade da aprovação do pacote habitacional PMCMV para incluir a parte de Regularização Fundiária integrante do Projeto de lei de Responsabilidade Territorial que tramitava há mais de uma década no Congresso.

<sup>28</sup> A Lei nº 6.766/1979 estabeleceu o tratamento de loteamentos irregulares como crime contra a administração pública e abriu precedente para que o poder público municipal pudesse executar a regularização desses loteamentos. A Constituição federal de 1988, por sua vez, trouxe, no seu artigo 183, a usucapião especial urbana e a concessão de uso como ferramentas para os processos de Regularização Fundiária. Em 2001, o Estatuto da cidade também estabeleceu uma série de instrumentos para execução de políticas de RF.

sultado desses processos, resultando, de forma geral, em poucas intervenções chegando à titulação final dos beneficiários.

Entre os requisitos, para elaboração do projeto de Regularização Fundiária, encontra-se o estabelecimento de medidas necessárias, para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei (BRASIL, 2009, art. 51, inciso III). Esses projetos devem conter, no mínimo, os seguintes elementos: A situação ambiental a ser regularizada, o sistema de saneamento, intervenções para controle de riscos, comprovação da melhoria das condições ambientais e de habitabilidade e garantia do acesso a praias e corpos d'água se for o caso (BRASIL, 2009, art. 54).

E, em revisão a essa lei foi aprovada a Lei Federal 13.465 de 11 de julho de 2017, que objetiva desburocratizar, simplificar, agilizar e destravar os procedimentos de Regularização fundiária urbana - Reurb.

A nova lei traz a Reurb-S e a Reurb-E, de interesse social e de interesse específico, respectivamente, apontando especificidades para cada tipo. Inclui também novos instrumentos para a REURB, como o de Direto Real de Laje, Condomínio de lotes e Condomínio Urbano Simples, Legitimação Fundiária, e promove o ato único de registro e a legitimação da posse. Também autoriza a União a transferir aos entes federativos áreas públicas federais ocupadas por núcleos urbanos informais.

A definição dos instrumentos previstos na legislação, se dá após realização de diagnóstico fundiário, do levantamento topográfico e cadastro físico e social, de forma a definir os instrumentos adequados para cada situação. Toda ação de Regularização fundiária prevê o Trabalho Social com Projeto de Trabalho Social integrado ao Plano de Regularização fundiária construído de forma multidisciplinar.

Além da Regularização Fundiária para assentamentos urbanos, a lei propôs a RF de in-

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

teresse específico, voltada para licenciadora poderá exigir contra-loteamentos clandestinos e/ou partidas e compensações urbanas irregulares, e que também de- nísticas e ambientais (BRASIL, manda licenciamento urbano e 2009, art. 61, § 2º, art. 62, inciso ambiental. Em casos de restri- IV e § 2º). ções ambientais, a autoridade

Tabela 8—Atuação do Profissional de Serviço Social no campo da Habitação

<b>Área de Atuação</b>	<b>Habitação</b>
Como	Atendimento social, organização de documentação, elaboração de planos de atendimento, Projetos de Trabalho Social, Projetos de Trabalho Social de Pós Ocupação, Planos de Comunicação Social, Projetos de Trabalho Social para Regularização Fundiária, Projetos de Reassentamento Involuntário
Para quem	Famílias em situação de Vulnerabilidade, Famílias incluídas em programas habitacionais, famílias afetadas por projetos de urbanização integrada e obras públicas.
Atividades Essenciais	Levantamentos preliminares, diagnóstico situacional, entrevistas, Elaboração e Proposição de Planos de Atendimento, Projetos Sociais, Projetos de Reassentamento Involuntário, Planos de Comunicação. Atendimento social, escuta; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; articulação da rede de serviços socioassistenciais e outros parceiros; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais e de defesa de direitos; mobilização para o exercício da cidadania; atividades de convívio, educativas, geração de renda e de organização da vida cotidiana; Execução, gestão e monitoramento das atividades previstas nos projetos aprovados. Elaboração de relatórios Avaliação das atividades

<b>Área de Atuação</b>	<b>Habitação</b>
Como	Atendimento social, organização de documentação, elaboração de planos de atendimento, Projetos de Trabalho Social, Projetos de Trabalho Social de Pós Ocupação, Planos de Comunicação Social, Projetos de Trabalho Social para Regularização Fundiária, Projetos de Reassentamento Involuntário
Mais informações	PORTARIA Nº 464, DE 25 DE JULHO DE 2018 - estabelece as normas e orientações para elaboração, contratação e execução do Trabalho Social.

<b>Área de Atuação</b>	<b>Habitação</b>
Como	Elaboração e execução de Planos de Mobilização Social
Para quem	Todos os segmentos da sociedade
Atividades Essenciais	Levantamentos preliminares sobre os seguimentos e organizações atuantes no território; Reuniões e oficinas para definição de Metodologia de Mobilização Social para discussão da Política; Execução de atividades, reuniões, oficinas, por localidades e ou por seguimentos para levantamentos das vulnerabilidades a serem tratadas na política Local de Habitação de Interesse Social. Contribuição na elaboração do diagnóstico e propostas. Acompanhamento das atividades, construção de indicadores de avaliação, contribuição nos relatórios mensais.
Onde	Planos Locais de Habitação de Interesse Social - Municípios e Estados, Empresas de Consultoria em Planejamento Urbano
Mais Informações	Guia de adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS – 2007.

Fonte: Emiliano, 2020

### PARA REFLETIR

Os programas de Urbanização e Regularização Fundiária dos PAC 1 e 2, não vingaram por uma diversidade de problemas que a Lei nº 11.977/2009 trouxe critérios para solucionar. No entanto essa mesma lei criou o pacote habitacional do PMCMV, fazendo com que as prefeituras e mesmo movimentos sociais que defendiam a Regularização Fundiária mudasse o foco para a rápida produção habitacional, assim uma infinidade de projetos de RF foram abandonados em todo país. Por exemplo: o Estado da Bahia possuía 21 projetos de RF (quase 30 mil famílias seriam atendidas) alguns com trabalho social em andamento, todos foram pausados em função do PMCMV.

Em 2017 com a revisão da Lei por meio do REURB, tirou-se o efeito do interesse social da Regularização Fundiária, criando condições para a regularização de empreendimentos loteamentos clandestinos e/ou irregulares, com padrão de classe média e alta. Imediatamente o instrumento foi capturado pelo mercado, e se criou um nicho para esse tipo de regularização, pois a legalidade gera valorização imobiliária, enquanto a RF de interesse social continua estagnada.

---

# Assistência Técnica na Habitação

---

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Discutida na década de 60, (VALLADARES, 1978). a reforma urbana - diante da crise urbana e habitacional intensificada com a industrialização e o acelerado processo de urbanização no país - tinha como representações fundamentais profissionais arquitetos e engenheiros que lançaram para discussão essa problemática, no âmbito das reformas de base.

Esse momento de debates democráticos viabilizou um primeiro esboço de reforma urbana de interesse social, logo estancado pelo regime militar que se instaurou no país em 1964. No período autoritário que se segue, de mais de duas décadas, foi implantada uma vigorosa política nacional de habitação, centralizada na criação do Banco Nacional de Habitação. Pautada então pelo incentivo ao mercado imobiliário e pela remoção das favelas das áreas centrais, com a retirada dos moradores para conjuntos habitacionais construídos nas periferias urbanas. Logo, essas populações em busca da proximidade de atividades geradoras de renda retornam às favelas remanescentes e ocupam novas áreas

Datam dessa época as primeiras experiências de assistência técnica para urbanização de favelas, empreendidas pelo arquiteto prof. Carlos Nelson Ferreira dos Santos, com o escritório Quadra, na favela de Brás de Pina, na Cidade do Rio de Janeiro, em 1967. Essa projeto junto à comunidade reconhece a favela como um espaço legítimo de moradia e irá demonstrar a viabilidade de melhorias habitacionais das unidades edificadas na ocupação, sem que a população fosse retirada (COSTA; AZEVEDO, 2012).

As primeiras iniciativas de legislação para garantia de assistência técnica às pessoas que não podiam pagar por serviços de arquitetura datam de 1978, quando o Sindicato de Arquitetos e o CREA do Rio Grande do Sul implantaram o Programa de Assistência Técnica e Construção de Moradia Econômica (ATME). Fruto dessa iniciativa, seu idealizador, o arquiteto Clóvis Ilgenfritz, eleito vereador de Porto Alegre, em 1999, conseguiu aprovar a Lei Municipal para viabili-

zar a assistência técnica gratuita para habitação.

Vários outros municípios seguiram essa iniciativa, mas com limitações para implementá-la na prática - por dificuldades institucionais e de alocação de recursos. Mais tarde, esse mesmo arquiteto, quando eleito deputado federal, elaborou um projeto de lei de assistência técnica, que serviu de base para a proposta posterior do deputado federal baiano Zezéu Ribeiro, aprovada na Lei nº 11.888/2008. Na prática, essa lei significa a proposta de criação de um sistema de financiamento público para a remuneração do trabalho de arquitetos, urbanistas, engenheiros e técnicos sociais, envolvidos no projeto e administração de habitação de baixa renda, entretanto até então não regulamentada (BRASIL, 2008).

Essas iniciativas pioneiras e o fortalecimento dos movimentos sociais pela reforma urbana influenciaram o surgimento de escritórios de assistência técnica para habitação, com equipes multidisciplinares - com destaque para um amplo programa finan-

ciado pela Prefeitura de São Paulo, no Governo Erundina (1988-1992), no apoio à produção de mutirão por autogestão para a produção de habitação de interesse social, importante referência de projetos e construção de qualidade, a baixo custo (BONDUKI, 1992). Além disso, vários outros programas municipais e estaduais adotaram o sistema de contratação de escritórios de assistência técnica em projetos de urbanização, como foi o caso do programa Favela Bairro no Rio de Janeiro, de 1994 a 2008.

No atual contexto de inflexão das políticas públicas, advinda de uma crise política sem precedentes, no qual houve a redução drástica de investimentos em diversos setores e revisão de direitos, sob pretexto de crise econômica, as demandas por moradia acumuladas pela estagnação dos projetos de urbanização e melhorias habitacionais, somam-se às demandas geradas pela produção habitacional do PMCMV, desprovida de infraestrutura urbana adequada, a qual segundo Rolnik (2015): “[...] antes a gente tinha os sem-casa e agora nós

estamos criando os ‘sem-cidade’”.

A assistência técnica gratuita para famílias de baixa renda configura-se como um processo de diálogo sobre as potencialidades levantadas no diagnóstico técnico-participativo das comunidades trabalhadas, nas quais as demandas da população são traduzidas em projetos com viabilidade técnica, seja para intervenções físicas possíveis ou realizações de estudos do perfil sócio-espacial, seja para a fundamentação de projetos que trazem resultados mais amplos pelo direito à habitação e à cidade.

Trata-se, portanto, de uma política pública que pode ser implementada por gestões locais e ou seguimentos como órgãos de classe e organizações sem fins lucrativos. A assistência técnica como extensão universitária, por exemplo, é uma realidade, - a Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, em parceria com a Escola Politécnica, com o Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e com o LabHabitar, iniciam o **Curso de Especialização em Assistência Técnica,**

**Habitação e Direito à Cidade - Residência em Arquitetura Urbanismo e Engenharia,** uma iniciativa de pós-graduação voltada a arquitetura e áreas afins (assistentes sociais também podem se inscrever), lançada pioneiramente em 2011, com sua 1ª edição realizada em 2013/15, visando a elaboração de projetos de interesse social, com base na Lei Federal N°11.888/2008, que institui assistência técnica pública e gratuita nessa área de atuação.

Os resultados são estimulantes desde então, foram 74 projetos elaborados pelos residentes das três primeiras turmas, em conjunto com 54 professores, tendo atuado com a participação de 26 comunidades. Também foram implantadas quatro nucleações em outras universidades federais sendo a primeira na Paraíba (já lançando a sua 1ª turma), seguida por Brasília, Pelotas e Ceará.

Ressalta-se que a assistência técnica para habitação requer uma equipe multidisciplinar e o trabalho social e dialógico é a base para construção dos projetos em ATHIS.

---

# Política Nacional de Mobilidade Urbana

---

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

No caso brasileiro, os processos de implantação dos sistemas viários e infraestrutura para dotar o país das condições de circulação indispensáveis ao comércio externo, são realizados pelo Estado, por via de recursos próprios e empréstimos de organismos internacionais, se caracterizando como um processo seletivo e segregacionista (SANTOS e SILVEIRA, 2001).

Soma-se a necessidade de circulação, à crescente urbanização e a chegada da indústria automobilística a partir de 1956, assim, o transporte foi se tornando cada vez mais motorizado, com o uso dos ônibus, dos automóveis, e mais recentemente com as motocicletas. Com a prioriza-

ção do transporte motorizado, rodoviário e individual e o sucateamento paulatino do transporte coletivo com tecnologia ferroviária, e sua substituição por serviços de ônibus a mobilidade das cidades médias e grandes, foi ficando deficiente diante da demanda.

Desde a década de 50 a questão da mobilidade no país passou por muitas transformações, segundo o IPEA 1994 – 2011: “resultado de uma política de estado que priorizou o investimento na indústria automobilística” refletindo diretamente na qualidade da prestação dos serviços públicos de transporte.

Tabela 9: Percurso da política Mobilidade Urbana no Brasil

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
1941	Primeiro Código de Trânsito do Brasil - Decreto-Lei nº 3.671 de 25 de setembro de 1941- regras gerais de circulação.
1956	Chegada da indústria automobilística, o país já estava em processo de urbanização acelerada.
1966	Lei nº 5.108 de 21 de setembro de 1966 - Código Nacional de Trânsito, estabeleceu o sistema de trânsito, gestão e conselhos.

Período	Medidas
1997	Aprovado o Código de Trânsito Brasileiro - CTB (Lei nº 9.503/1997), que passou a vigorar em janeiro de 1998, e trouxe inovações no intuito de mitigar os problemas de trânsito e buscar segurança, este código se pauta no tripé da engenharia: legislação, justiça e policiamento; e educação. O CTB consolidou a competência dos municípios, quanto a gestão do trânsito urbano, em aspectos como uso das vias públicas, gestão da mobilidade com
2012	Aprovada a Lei federal nº 12.587/2012, a qual estabeleceu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e os Planos de Mobilidade Urbana reafirmaram-se como instrumento de efetivação dessa política nacional, devendo se integrar e se compatibilizar com os planos setoriais já existentes, em particular, com o Plano Dire-

Fonte: Emiliano, 2020

Do ponto de vista de uma política de Estado consistente para o setor, é preciso dizer que muitas das políticas referentes à mobilidade urbana nas últimas décadas foram definidas muito em função da conjuntura, com baixa integração às reais necessidades da população.

A ausência de uma política nacional integrada reflete problemas como: a exclusão social, sendo que 36 milhões de brasileiros

não possuem acesso ao serviço de transporte público, são 2.669 municípios que não contam com serviço de transporte coletivo intermunicipal (IBGE, 2017) e outros que a tarifa é excludente, o relatório 2016 da ANTP apontou que nos municípios com população acima de 60mil mais 35% da população não usa transporte público; no número alarmante de acidentes com quase 700 mil vítimas no trânsito, sendo mais de 24 mil mortes, gerando um índice de

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

18,1 mortes por 100 mil habitantes; nos recursos públicos gastos com acidentes, segundo a ANTP no ano de 2016 esse custo foi de 130,5 bilhões; nos congestionamentos e na poluição ambiental gerada pelo monóxido de carbono e hidrocarbonetos dos transportes coletivos.

Segundo a Associação Nacional de Transportes Públicos - ANTP (2018), a demanda por transporte público no Brasil, situa-se entre as maiores do mundo, alcançando em 2016 cerca de 37,3 bilhões de viagens por ano, por meio de transporte motorizado. O colapso da mobilidade urbana no Brasil, ocorre dos maiores aglomerados para as cidades menores, segue-se de um paradoxo da economia, que tem como centro dinâmico a produção automobilística, assim ao mesmo tempo que se comemora os recordes de vendas, as grandes cidades registram recordes sucessivos de quilômetros de congestionamentos.

Com a criação do Ministério das Cidades, em 2003<sup>[29]</sup>, as polí-

ticas públicas de trânsito e transporte urbano que, até então, encontravam-se dispersas, foram concentradas na Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana - SeMob, propondo uma articulação com as demais políticas urbanas.

A atuação da SeMob (atualmente integrante do Ministério de Desenvolvimento Regional), busca promover a articulação das políticas de transporte, trânsito e acessibilidade, qualificando os sistemas de transporte público, por meio de ações que estimulam a prioridade ao transporte coletivo, e aos meios não motorizados de transporte e a implementação do conceito de acessibilidade universal. São desenvolvidas também atividades relacionadas à estruturação da gestão pública, e à atualização profissional dos técnicos envolvidos no planejamento e implantação da mobilidade urbana.

Inspirada nas principais resoluções, e planos emanados dos encontros internacionais sobre meio ambiente e desenvolvi-

---

<sup>29</sup> O MCidades foi extinto em 2019 pelo Governo Federal.

mento sustentável, a Política de Mobilidade Urbana entende que a interdependência entre o desenvolvimento humano e a proteção ao meio ambiente, deve ser respeitada na implementação dos serviços de transporte públicos.

Em 2012, foi a vez da aprovação do marco da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Como mostra o seu artigo segundo, a Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, bem como para o fomento e a concretização das condições que favoreçam a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012, art. 2º).

A lei estabelece, de forma clara, as competências de cada ente federativo, atribuindo à união a assistência técnica e financeira aos estados, distrito federal e municípios, assim como a organização e disponibilização de informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a

qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo.

Cabe ainda à esfera nacional, o fomento à implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas, bem como o incentivo ao desenvolvimento tecnológico, e à prestação direta ou delegada de serviços de transporte público interestadual de caráter urbano.

Ainda segundo a lei, aos estados, compete a política tributária, e a prestação e a garantia da integração dos serviços de transportes. Já aos municípios, cabe planejar, regular, executar e avaliar a Política de Mobilidade Urbana, prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada os serviços de transporte público coletivo urbano, capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à Política de Mobilidade Urbana do município (BRASIL, 2012, art. 24).

Quanto aos recursos para políticas de mobilidade urbana, estes devem ser designados atra-

vés de programas e ações. Em 2011, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC da Mobilidade, que previu recursos de ordem de R\$ 18 bilhões para melhorar a infraestrutura de transporte público em 24 cidades brasileiras.

Lançado dois anos depois (2013), o PAC II da Mobilidade completou o montante de R\$ 93 bilhões para obras de infraestrutura e transporte público. Outras ações também contaram com apoio financeiro do governo federal, a exemplo do PAC da Copa e dos programas Pró Transporte, Bicicleta Brasil, Brasil Acessível, Mobilidade Urbana e Pró Mob. Em 2014 o Pacto de Mobilidade Urbana que destinou mais 50 bilhões para propostas de prefeituras e estados.

Uma das questões trabalhadas nos projetos de intervenções de mobilidade urbana é a desocupação de áreas necessárias para os projetos, sabe-se que boa parte das ocupações informais voltadas a moradia se dão em áreas públicas, áreas privadas descartadas pelo mercado e

APPs, assim em razão da execução desses projetos, são propostos os deslocamentos involuntários para grandes parcelas da comunidade. O trabalho social para essas intervenções, seguem as normativas já citadas.

Do ponto de vista do planejamento a vinculação do plano de mobilidade se dá principalmente ao Plano Diretor, como mostra o parágrafo terceiro do seu artigo 24: “o Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos da vigência desta Lei” (BRASIL, 2012, art. 24, § 3º).

A lei determina também, a sua integração às demais políticas setoriais: “integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos” (BRASIL, 2012, art. 6º, inciso I).

Esta integração com outras políticas setoriais, é de extrema importância para a construção de

idades sustentáveis, para a melhoria da qualidade de vida da população, pois, pode dinamizar o uso dos recursos naturais e de ordem financeira, concentrando o conjunto das políticas em áreas urbanizadas nas proximidades ou dentro da malha urbana.

Enfim, a mobilidade urbana é mais uma equação complexa na qual, os investimentos do Estado são capturados para atender as consequências como acidentes e poluição e capturado pela mercado da construção civil com grandes obras e empreendimentos voltados a melhorar a mobilidade. As manifestações públicas que tomaram conta das ruas, nas capitais do Brasil em 2013, tive-

ram como questão central o transporte público, sem entrar no mérito de analisar as manifestações e seus reflexos sociais e políticos, é importante destacar alguns traços marcantes dos centros urbanos, que originaram essas manifestações. Além da explosão do uso do automóvel individual, em detrimento do transporte coletivo, se destacam: o aumento da densidade demográfica com a produção de condomínios e shopping centers; a expansão das periferias, e o crescimento das distâncias para se acessar equipamentos públicos e chegar ao trabalho; e o transporte coletivo ineficiente, com frotas de trens e ônibus envelhecidas e mal conservadas.

Tabela 10—Atuação do Profissional de Serviço Social no Campo da Mobilidade Urbana

<b>Área de Atuação</b>	<b>Mobilidade Urbana—Obras</b>
<b>Como</b>	Elaboração e execução de Projetos de Trabalho Social, Planos de Comunicação Social, e quando necessário Projetos de Reassentamento Involuntário.
<b>Para quem</b>	Famílias afetadas por projetos/obras de Mobilidade Urbana.
<b>Atividades Essenciais</b>	Levantamentos preliminares, diagnóstico situacional, entrevistas, Elaboração e Proposição de Projetos de Trabalho Social, Planos de Comunicação Social, e quando necessário Projetos de Reassentamento Involuntário.

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Área de Atuação</b>	<b>Mobilidade Urbana—Obras</b>
<b>Atividades Essenciais</b>	<p>Em campo: Atendimento social, escuta; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; articulação da rede de serviços socioassistenciais e outros parceiros; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais e de defesa de direitos; mobilização para o exercício da cidadania; atividades de convívio, educativas, geração de renda e de organização da vida cotidiana;</p> <p>Execução, gestão e monitoramento das atividades previstas nos projetos aprovados.</p> <p>Elaboração de relatórios;</p> <p>Avaliação das atividades;</p>
<b>Onde</b>	Programas de Mobilidade Urbana - Municípios e Estados, Empresas de prestação de serviço no campo do Trabalho Social.
<b>Mais Informações</b>	PORTARIA Nº 464, DE 25 DE JULHO DE 2018 - estabelece as normas e orientações para elaboração, contratação e execução do Trabalho Social.

Fonte: EMILIANO, 2020

<b>Área de Atuação</b>	<b>Mobilidade Urbana—Planejamento</b>
<b>Como</b>	Elaboração e execução de Planos de Mobilização Social
<b>Para quem</b>	Todos os segmentos da sociedade
<b>Atividades Essenciais</b>	<p>Levantamentos preliminares sobre os seguimentos e organizações atuantes no território;</p> <p>Reuniões e oficinas para definição de Metodologia de Mobilização Social para discussão da Política;</p> <p>Execução de atividades, reuniões, oficinas, por localidades e ou por seguimentos para levantamentos das vulnerabilidades a serem tratadas na política de Mobilidade Urbana;</p> <p>Contribuição na elaboração do diagnóstico e propostas;</p>

<b>Área de Atuação</b>	<b>Mobilidade Urbana—Planejamento</b>
<b>Atividades Essenciais</b>	Acompanhamento das atividades, construção de indicadores de avaliação, contribuição nos relatórios mensais.
<b>Onde</b>	Planos Locais de Mobilidade Urbana - Municípios e Estados, Empresas de Consultoria em Planejamento Urbano
<b>Mais Informações</b>	Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana. Brasília: MCidades, 2007.

Fonte: EMILIANO, 2020

### PARA REFLETIR

O marco regulatório da política de Mobilidade Urbana é bem recente no Brasil, a lei que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana foi aprovada em 2012. Há um descompasso entre o marco regulatório, o planejamento e a aplicação de recursos na política de mobilidade urbana, alta gama de recursos foram investidos em intervenções em municípios que ainda não possuíam planos de mobilidade, ou diretrizes para o transporte.

Esse quadro é uma repetição do que ocorre nas outras políticas setoriais urbanas como na habitação, na qual logo após a aprovação do Marco Regulatório, os recursos para essa política foram rapidamente capturados pelo mercado que promoveu por meio do PMCMV a produção de mais de 4 milhões de unidades, sem qualquer diálogo com as necessidades locais dos municípios ou articulação com as demais políticas urbanas como mobilidade, saneamento e planejamento urbano.

---

# Saneamento Ambiental

---

## Percurso da Política

A trajetória dessa política se conecta às demais políticas setoriais urbanas e ambiental, já que o direito à cidade é também o direito à infraestrutura adequada que inclui o saneamento ambiental.

Como já visto no tópico da política habitacional, as ações de saneamento sempre mantiveram uma estreita relação com a saúde pública. Na década de 20, o governo brasileiro instituiu os primeiros códigos sanitários e o de posturas, trazendo padrões e parâmetros, inclusive para a cons-

trução de moradias operárias (BONDUKI, 2004), a partir dessa visão sanitarista de prevenção de doenças.

A construção da política de saneamento ambiental com princípios de ordem sanitária e ambiental é uma construção recente na história do país. Após a promulgação da Constituição de 1988, em um cenário de debates sobre os princípios democráticos, reforma urbana e direito à cidade, segue resumo dessa trajetória:

Tabela 11—Percurso da política de Saneamento Ambiental

Período	Medidas
1942	Criado o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), com auxílio técnico e financeiro dos Estados Unidos, segundo Rezende e Heller (2002), a razão para essa cooperação era a demanda por recursos minerais e vegetais, após a Segunda Guerra Mundial. Interessavam aos Estados Unidos as fontes produtoras do vale do rio Amazonas, do estado de Goiás e do vale do rio Doce, o que conduziu ao acordo de cooperação deste país com o Brasil.
1959	Criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) ampliando de forma significativa os empréstimos externos, via BID, para ações de saneamento (REZENDE, 2000).

Período	Medidas
1960	Início da atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no financiamento do saneamento no Brasil. Em 1966, essa instituição destinou recursos para as autarquias municipais ligadas a FSESP responsáveis pelas ações de saneamento em nível local.
1960-1970	Criação no âmbito da SUDENE do Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS) e BID, uma mudança fundamental na gestão dos serviços de saneamento no Brasil. O modelo da administração via empresas de economia mista e autarquias passou a ser encarado como mais viável e flexível que a administração direta dos serviços (MERCEDDES, 2002). É nesse momento que começa a ser implementada na área de saneamento a lógica financeira do retorno do capital investido. O saneamento passa a ser encarado como um serviço que deve ser autossustentável, via cobrança de tarifa.
1968	Foi criado o Sistema Financeiro de Saneamento (SFS), que passou a utilizar os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para realizar ações de saneamento (MERCEDDES, 2002).
1970	O BID passou a condicionar seus empréstimos à transferência da concessão dos serviços de saneamento dos municípios para as empresas estaduais de economia mista. Em face dessa imposição dos agentes financiadores, os municípios passaram a transferir os seus serviços para as companhias estaduais de água e esgoto, transferência esta facilitada pelo regime militar (REZENDE e HELLER, 2002)

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Período</b>	<b>Medidas</b>
1971-1986	O Plano Nacional de Saneamento - PLANASA é criado e o País passa a contar com uma política de saneamento centralizada no Governo Federal e executada em nível estadual pelas Companhias Estaduais de Água e Esgoto. Rezende e Heller (2002) observam que o período do auge do PLANASA (1975-1983) “[...] ficou conhecido pelas ampliações dos investimentos em saneamento básico [...] tendo havido um aumento nas atividades de financiamento por parte do Banco Mundial para execução de projetos urbanos” (RESENDE e HELLER, 2002).
1995	Foi elaborado o Plano Nacional de Saúde e Ambiente no Desenvolvimento Humano Sustentável, tendo como princípio: [...] universalizar o atendimento, com equidade, garantindo o atendimento à população de baixa renda, abrangendo os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza pública, drenagem urbana e controle de vetores (COPASAD, 1995, p. 61).
1995	Foi divulgada pelo Governo Federal a Política Nacional de Saneamento (PNS), que não coadunava com o Plano Nacional de Saúde e Ambiente no Desenvolvimento Humano Sustentável, tendo como elemento central a privatização e descentralização da política.
1996	Tramitação do Projeto de Lei do Senado nº 266 de 1996, de autoria do então Senador José Serra, tendo como um dos objetivos estimular e facilitar a privatização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Período	Medidas
1996	<p>Colapso do PLANASA com a recessão econômica, o endividamento externo, o declínio dos recursos do FGTS em face do desemprego e as mudanças de perspectivas do papel do Estado no campo das políticas públicas e sociais, na chamada década perdida – anos 80 (BORJA e ELBACHÁ, 1995; MERCEDES, 2002). A partir daí, as Companhias Estaduais passam a conviver com uma crise financeira, ampliada com as dívidas acumuladas. O modelo se mostrou incapaz de promover a expansão dos serviços para toda a população.</p>
1997	<p>O Conselho Curador do FGTS aprovou a criação do Programa de Financiamento a Concessionários Privados de Saneamento (FCP/SAN), disponibilizando, pela primeira</p>
1997-1998	<p>O Conselho Monetário Nacional (CMN) aprovou a Resolução nº 2.444/1997, que vetava empréstimos com recursos do FGTS e suspendia o Pró-Saneamento, único programa que financiava o setor público. Em 1998, esse mesmo Conselho aprova a Resolução n. 2.521/1998, que definiu o Contingenciamento de Crédito ao Setor Público. Essa resolução considerou "extralimite", em relação ao endividamento público, as operações que utilizassem recursos do FGTS para saneamento e habitação, desde que os desembolsos previstos não superassem R\$ 800 milhões por ano e que tivessem sido aprovados pelo Banco Central do Brasil até 06/07/98 (OLIVEIRA FILHO e MORAES, 1999).</p>

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Período	Medidas
1998	Com recursos da CAIXA e do BNDES, foi criado o Programa de Assistência Técnica à Parceria Público-Privada em Saneamento (PROPAR), com o objetivo de financiar a contratação de consultorias especializadas para a realização de diagnósticos e definição do modelo de parceria público-privada na gestão dos serviços de
1999	Realização da I Conferência Nacional de Saneamento Ambiental, na qual os princípios fundamentais da política pública de saneamento passam a ser formulados.
1999	O projeto de privatização dos serviços de saneamento fica evidente, no acordo com o FMI. Que, por sua vez, estabeleceu uma série de exigências para o ajuste estrutural do país, exigências estas constantes no Consenso de Washington, marco da regulação das economias dos países em desenvolvimento. No acordo, o governo brasileiro incluiu o item 27, transcrito a seguir: “O governo tenciona acelerar e ampliar o escopo do programa de privatização – <i>que já se configura como um dos mais ambiciosos do mundo.</i> [...] A moldura legal para a privatização e concessão dos serviços de água e esgoto está sendo preparada [...]” (BRASIL e FMI, 1999, grifo nosso). O governo também se compromete a limitar recursos para os municípios, como pode ser visto pela redação do item 13 do acordo “[...] O acesso por parte dos municípios às novas formas de financiamento continuará a ser severamente limitado” (BRASIL e FMI, 1999). Via BNDES, deu - se início ao processo de privatização da EMBASA (BA), da COMPESA (PE) e da CESAN (ES).BORJA, MORAES 2012.

Período	Medidas
2001	Projeto de Lei do Poder Executivo nº 4.147 de 2001, também pautado na flexibilização, descentralização e privatização dos serviços de Saneamento.
2001	Aprovação do Estatuto da Cidade. Lei nº. 10.257, no Art. 2º, inciso I se diferencia saneamento ambiental de infraestrutura urbana.
2003-2005	Processo de consulta pública sobre a Política Nacional de Saneamento Ambiental, discussão em reuniões regionais e nacional realizadas com esse objetivo, e apreciação e aprovação pelos Conselho das Cidades e Conselho Nacional de Saúde.
2003-2006	A alternativa da Parceria Público-Privada (PPP), é instituída pela Lei nº. 10.074/2004, e R\$ 10,5 bilhões são aplicados no saneamento.
2005	O executivo encaminha o Projeto de Lei nº 5.296/2005, que instituiu as diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico e a Política Nacional de Saneamento Básico. Tal PL considerava como saneamento básico “o conjunto de serviços e ações com o objetivo de alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, nas condições que maximizem a promoção e melhoria das condições de vida nos meios urbano e rural, compreendendo o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais”
2007	Aprovação da Política Nacional de Saneamento Básico – Lei nº 11.445/2007

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

Período	Medidas
2007-2010	Lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Saneamento 2007-2010 com previsão de recursos de R\$ 40 bilhões.
2008- Atual	Elaboração do Planos Municipais de Saneamento Ambiental/Planos de Resíduos Sólidos Integrados, Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
2018	Medida Provisória nº 868 – altera o Marco Regulatório do Saneamento e entre outras medidas proíbe que as prefeituras contratem empresas públicas estaduais de saneamento sem licitação, de forma a aumentar o espaço para provedores privados de serviços de saneamento.
2019	03 de junho, a não conversão da MP nº 868 em Lei, res-

Fonte: Elaborado pela autora, 2020

Como se pode ver, na trajetória dessa política houve muitos impasses, por envolver interesse da política pública social e interesses econômicos nacionais e internacionais do mercado na privatização do acesso a essa política.

Mas os desafios superados para a construção desse marco regulatório, não se comparam ao desafio da superação do déficit do saneamento do Brasil. Segundo os dados da PNAD 2018:

**Água** - 85,8% das casas brasileiras têm como principal fonte de água a rede geral de distribuição, mas há disparidades regionais, os dez estados com menor acesso são do Norte e do Nordeste, e Rondônia (43,6%) é o que apresenta a pior situação. Já os estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste têm índices de acesso à água entre 80% (Mato Grosso) e 96% (São Paulo). As diferenças de acesso no campo e nas cidades ajudam a explicar essas discrepâncias. Ainda segundo a PNAD,

enquanto 93,4% das casas urbanas do país usam a rede geral de distribuição, essa proporção cai para 34% em áreas rurais.

Outro problema no abastecimento brasileiro é o desperdício. De acordo com o SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento), 38% de toda água distribuída não é contabilizada por causa de vazamentos, ligações irregulares ou falhas na medição.

**Lixo** - Cerca de 91% dos domicílios no país têm seu lixo coletado diretamente (83%) ou por caçambas (8%). O pior estado nesse indicador é o Maranhão, onde apenas 68,5% dos domicílios têm acesso à coleta, e os melhores são Rio de Janeiro e São Paulo, com 99% cada.

**Esgoto** – é o componente do saneamento mais precário, apenas 66% das casas brasileiras têm acesso à rede, as discrepâncias regionais são significativas, enquanto a região Sudeste tem 88,6% das casas atendidas, a Norte tem apenas 21%. As dife-

renças entre campo e cidade também são grandes, cerca de 74% dos domicílios urbanos têm seu esgoto coletado pela rede, mas essa proporção é de apenas 7,4% nas áreas rurais, que recorrem principalmente a fossas (80%). De tudo o que é coletado, porém, apenas uma parte passa por tratamento. Segundo dados do SNIS de 2017, em todo o Brasil, apenas 73,7% do esgoto coletado é tratado. No entanto, se for considerado todo o esgoto gerado no país (coletado ou não) apenas 46% recebe tratamento, sendo o tratamento de esgoto o maior gargalo do saneamento básico no Brasil.

Esse contexto se reflete no meio ambiente das cidades e tem impacto direto na saúde das pessoas. Segundo o Sistema de Informações Hospitalares do SUS, do Ministério da Saúde, houve três milhões de internações por conta de doenças relacionadas à insuficiência de saneamento básico em dez anos, entre 2009 e 2018<sup>[30]</sup>. Vale destacar, no entanto, que houve uma redução significativa nas internações por do-

---

<sup>30</sup> 73,4 mil óbitos entre 2008 e 2017 – Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde

enças ligadas ao saneamento básico<sup>[31]</sup> ineficiente na última década. No Brasil, o número de internações por 100 mil habitantes passou de 184,7, em 2009, para 65,6 em 2018<sup>[32]</sup>. (FÁVERO, CUNHA:2019)

Acompanhando as demais políticas, a desigualdade na distribuição dos serviços de saneamento em relação a renda, ainda são maiores que os outros serviços, mesmo as ocupações mais precárias possuem serviços de energia, abastecimento de água e coleta de lixo mesmo precária, mas o esgotamento sanitário depende de obras de infraestrutura e drenagem que não atendem a cidade real, aquela pintada em manchas de ocupação informal nos mapas do planejamento, mas que abrigam 60% em média dos habitantes da cidade.

Trata-se de uma política que abrange as dimensões da sa-

úde e do meio ambiente, segundo MORAES e BORJA (2012) tem-se como princípio fundamental da política de saneamento ser “uma meta social diante de sua essencialidade à vida humana e à proteção ambiental, o que evidencia o seu caráter público e o dever do Estado na sua promoção, direito social, integrante de políticas públicas e sociais. “

Logo, o exercício da titularidade municipal no planejamento das ações de saneamento básico, a regulação e fiscalização da prestação dos serviços, o uso de tecnologias apropriadas às realidades locais, a qualificação do gasto público e a participação e o controle social são elementos imprescindíveis para a universalização de serviços de saneamento básico de qualidade no Brasil. (MORAES e BORJA 2012)

A Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, ao elabo-

---

<sup>31</sup> Aquelas causadas por contato com fezes, transmitidas por insetos, além de verminoses (helminthíases e teníases)

<sup>32</sup> As regiões Norte e Nordeste, que têm as piores taxas de cobertura de saneamento básico, também apresentam as maiores taxas de internação por doenças evitáveis relacionadas à carência de saneamento básico. Enquanto a média nacional é de 65 internações por 100 mil habitantes, no Norte e no Nordeste as taxas são de 110 e 121, respectivamente.

rar o documento de discussão do Sistema Nacional de Saneamento Ambiental definiu saneamento ambiental como:

[...] o conjunto de ações técnicas e socioeconômicas, entendidas fundamentalmente como de saúde pública, tendo por objetivo alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, compreendendo o abastecimento de água em quantidade e dentro dos padrões de potabilidade vigentes, o manejo de esgotos sanitários, resíduos sólidos e emissões atmosféricas, a drenagem de águas pluviais, o controle ambiental de vetores e reservatórios de doenças, a promoção sanitária e o controle ambiental do uso e ocupação do solo e a prevenção e controle do excesso de ruídos, tendo como finalidade promover e melhorar as condições de vida urbana e rural (SNSA, 2003, s.p.).

Segue um quadro, elaborado por BORJA e MORAES (2012), com os princípios a serem observados para a implementação dessa política de forma a gerar a universalidade almejada:

## IMPORTANTE

O Saneamento básico compreende o abastecimento de água, acesso a rede coletora e tratamento de esgoto, acesso a coleta e destinação de resíduos sólidos e a drenagem de águas pluviais. Já o Saneamento ambiental é o conjunto de ações socioeconômicas que tem por objetivo alcançar a Salubridade Ambiental, ou seja, um ambiente capaz de prevenir a ocorrência de doenças veiculadas pelo meio ambiente e de promover condições favoráveis à saúde da população urbana e rural. Sua aplicação é mais ampla incluindo as questões ambientais e de preservação ambiental, tais como: qualidade do ar, qualidade da água, qualidade do solo, destinação dos resíduos sólidos, impactos ambientais e educação ambiental.

Tabela 12—Princípios da Política Pública de Saneamento Básico

<b>Princípio</b>	<b>Definição</b>
<b>Universalidade</b>	As ações e serviços de saneamento básico, além de serem, fundamentalmente, de saúde pública e de proteção ambiental, são também essenciais à vida, um direito social básico e dever do Estado. Assim, o acesso aos serviços de saneamento básico deve ser garantido a todos os cidadãos mediante tecnologias apropriadas à realidade socioeconômica, cultural e ambiental.
<b>Integralidade das ações</b>	As ações e os serviços de saneamento básico devem ser promovidos de forma integral, em face da grande inter-relação entre os seus diversos componentes, principalmente, o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de águas pluviais, o manejo de resíduos sólidos e o controle ambiental de vetores e reservatórios de doenças. Muitas vezes, a efetividade, a eficácia e a eficiência de uma ação de saneamento básico dependem da existência dos outros componentes.
<b>Igualdade<sup>[33]</sup></b>	A igualdade diz respeito a direitos iguais, independentemente de etnia, credo, situação socioeconômica; ou seja, considera-se que todos os cidadãos têm direitos iguais no acesso a serviços de saneamento básico de boa qualidade.

<sup>33</sup> Aqui, optou-se por resgatar o termo igualdade, usado na Constituição Federal de 1988 e no PLC 199/93, em vez de equidade. Segundo Fonseca (1998), no modelo neoliberal, a equidade adquiriu a noção mais relacionada à capacidade individual de agir diante das circunstâncias adversas, sendo a desigualdade resultado dos efeitos naturais das circunstâncias em que os indivíduos estão inseridos. Dessa forma, a garantia dos direitos sociais passaria pela ação individual, debilitando o papel do Estado como provedor de políticas de garantia de justiça social.

<b>Princípio</b>	<b>Definição</b>
<b>Participação e controle social</b>	<p>A participação social na definição de princípios e diretrizes de uma política pública de saneamento básico, no planejamento das ações, no acompanhamento da sua execução e na sua avaliação constitui-se um ponto fundamental para democratizar o processo de decisão e implementação das ações de saneamento básico. Essa participação pode ocorrer com o uso de diversos instrumentos, como conferências e conselhos.</p>
<b>Titularidade Municipal</b>	<p>Uma vez que os serviços de saneamento básico são de interesse local e o poder local tem a competência para organizá-los e prestá-los, o Município é o titular do serviço. Uma política de saneamento básico deve partir do pressuposto de que o Município tem autonomia e competência para organizar, regular, controlar e promover a realização dos serviços de saneamento básico de natureza local, no âmbito de seu território, podendo fazê-lo diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, associado com outros municípios ou não, respeitando as condições gerais estabelecidas na legislação nacional sobre o assunto. A gestão municipal deve se basear no exercício pleno da titularidade e da competência municipal na implementação de instâncias e instrumentos de participação e controle social sobre a prestação dos serviços em âmbito local, qualquer que seja a natureza dos prestadores, tendo como objetivo maior promover serviços de saneamento básico justo do ponto de vista social.</p>

<b>Princípio</b>	<b>Definição</b>
<b>Gestão Pública</b>	<p>Os serviços de saneamento básico são, por sua natureza, públicos, prestados sob regime de monopólio, essenciais e vitais para a vida humana, em face da sua capacidade de promover a saúde pública e o controle ambiental. Esses serviços são indispensáveis para a elevação da qualidade de vida das populações urbanas e rurais. Contribuem também para o desenvolvimento social e econômico. Sendo um direito social e uma medida de saúde pública, a gestão dos serviços deve ser de responsabilidade do Poder Público.</p>
<b>Articulação ou Integração Institucional</b>	<p>As ações dos diferentes componentes e instituições da área de saneamento básico são, geralmente, promovidas de forma fragmentada no âmbito da estrutura governamental. Tal prática gera, na maioria das vezes, pulverização de recursos financeiros, materiais e humanos.</p> <p>A articulação e integração institucional representam importantes mecanismos de uma política pública de saneamento básico, uma vez que permitem compatibilizar e racionalizar a execução de diversas ações, planos e projetos, ampliando a eficiência, efetividade e eficácia de uma política. A área de saneamento básico tem interface com as de saúde pública, desenvolvimento urbano, habitação, meio ambiente e recursos hídricos, dentre outras. A conjugação de esforços dos diversos organismos que atuam nessas áreas oferece um grande potencial para a melhoria da qualidade de vida da população.</p>

Tabela 13—Atuação do Profissional de Serviço Social no campo do Saneamento Ambiental

<b>Área de Atuação</b>	<b>Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos</b>
<b>Como</b>	Elaboração e execução de Planos de Mobilização Social.
<b>Para quem</b>	Todos os segmentos da sociedade.
<b>Atividades Essenciais</b>	Levantamentos preliminares sobre os seguimentos e organizações atuantes no território; Reuniões e oficinas para definição de Metodologia de Mobilização Social para discussão da Política; Execução de atividades, reuniões, oficinas, por localidades e ou por seguimentos para levantamentos das vulnerabilidades a serem tratadas no Saneamento Ambiental; Contribuição na elaboração do diagnóstico e propostas; Acompanhamento das atividades, construção de indicadores de avaliação, contribuição nos relatórios mensais.
<b>Onde</b>	Municípios e Estados, Empresas de Saneamento, Empresas de Consultoria em Planejamento.
<b>Mais Informações</b>	<a href="http://www.cidades.gov.br/index.php/saneamento">http://www.cidades.gov.br/index.php/saneamento</a>

Fonte: Emiliano, 2020

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

<b>Área de Atuação</b>	<b>Resíduos Sólidos—Organizações Diver-</b> <b>sas</b>
<b>Como</b>	Levantamentos, estudos, entrevistas, elaboração de planos, projetos e programas.
<b>Para quem</b>	Órgãos governamentais, organizações não governamentais.
<b>Atividades Es-</b> <b>senciais</b>	Levantamentos preliminares, estudos, diagnóstico situacional, entrevistas, Elaboração e Proposição de Planos, Programas e Projetos Socioambientais; Planejamentos e execução de atividades voltadas a educação ambiental não formal; Atividades de convívio e de organização da vida cotidiana; Execução, gestão e monitoramento das atividades previstas em projetos aprovados; Organizações de reciclagem: Elaboração de Projetos, Captação de recursos, Organização das entidades, atendimento social, escuta; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; articulação da rede de serviços socioassistenciais e outros parceiros; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais e de defesa de direitos; mobilização para o exercício da cidadania; Elaboração de relatórios; Avaliação das atividades.
<b>Onde</b>	Prefeituras, órgãos estaduais, cooperativas/ associações, entidades ambientais.
<b>Mais Informa- ções</b>	Lei 12.305/2010

Fonte: Emiliano, 2020

### PARA REFLETIR

Ao olhar a trajetória dessa política, percebe-se que as ações de saneamento básico como uma política social, um direito, tem sido colocada como uma forma de geração de lucro, pois foi capturada pelo mercado, uma ambiguidade existente também nas demais políticas setoriais urbanas que tratamos nesse texto.

Segundo MORAES, (2012) “É importante ressaltar, contudo, que a natureza de uma ação de saneamento básico a torna essencial à vida humana e à proteção ambiental. Por ser uma ação eminentemente coletiva em virtude da extensão dos efeitos de sua ausência, ela se constitui uma meta social, situando-se, assim, no plano coletivo, no qual os indivíduos, a comunidade e o Estado têm papéis a desempenhar. Dada a sua natureza, a sua promoção exige esforços em vários níveis, envolvendo diversos atores. As ações de saneamento básico, além de serem, fundamentalmente, de saúde pública e de proteção ambiental, constituem-se serviços essenciais, direito social do cidadão e dever do Estado.

---

## Algumas considerações

---

Se observarmos o contexto do surgimento das políticas públicas sociais e setoriais, veremos que a partir da Constituição Federal houve uma efervescência em diversas áreas para que se regulamentassem os direitos civis.

Assim como na política da Assistência Social e Saúde, as políticas setoriais urbanas passaram por debates, conferências, propostas de Lei e mobilização junto ao Congresso Nacional. Com a mesma ânsia que a sociedade tinha e tem em ter acesso aos direitos, o mercado chegou para capturar os recursos a serem investidos em troca de produzir os insumos necessários para o atendimento à população.

Trata-se de um quebra cabeças complexo, pois temos legislações progressistas como a LOAS, o SUS, e o Estatuto da Cidade, por exemplo, ou seja, uma grande gama de recursos foram investidos nas últimas décadas nessas políticas, muitas obras desconectadas das necessidades reais, parte dos recursos foram desviados para o balcão de negó-

cios envolvendo campanhas eleitorais e outros esquemas, ocasionando o aumento da pobreza, das precariedades de vida nos centros urbanos e nas áreas rurais.

Olhar de perto tudo isso, ler dados e perceber o jogo perverso do sistema, no primeiro momento pode ser estarrecedor e desanimador para os que atuam na área social. No entanto, sem o trabalho social a precariedade e perversidade poderia ser muito maior, a distribuição de cheques de despejo seria imensurável, muitas das iniquidades cometidas na comunidade não ganharam voz junto às defensorias e Ministério Público.

O trabalho social precisa se consolidar não só como uma mediação de conflitos para facilitar a chegada de grandes obras, mas principalmente na dimensão da mobilização social, do fortalecimento dos saberes populares para que as comunidades saibam defender suas demandas frente ao executivo, legislativo, Ministério Público ou qualquer outro órgão.

É nosso papel instrumenta-

## Trabalho Social no Cenário Urbano Contemporâneo

lizar essas comunidades, ter clareza que nosso trabalho tem cronograma, data de início e fim, mas a comunidade permanece e pode desenvolver autogestão e organização necessária para a defesa de seus interesses.

De um lado o projeto ético político do serviço social nos traz os fundamentos para construção de uma sociedade mais justa e igualitária, tendo como valor ético central reconhecimento da liberdade, o compromisso com a autonomia, a emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais. De outro a captura dos recursos pelo mercado e o tratamento do trabalho social como forma de mediar conflitos e “limpar” áreas para obras.

Como equilibrar nossa ação nesse contexto?

Certamente, não há receita de como atuar - pois cada comunidade, cada obra tem suas singularidades - mas no geral há que se considerar alguns pontos:

- Conhecer a realidade das comunidades compreendendo suas dinâmicas;

- Definir metodologia apropriada considerando o contexto das possíveis intervenções nas comunidades;

- Investir tempo e o máximo de atividades em processos que gerem autonomia, emancipação e autogestão em defesa do projeto coletivo;

- Utilizar ferramentas e tecnologias que facilitem o trabalho administrativo e burocrático para que o maior foco seja a ação junto às comunidades;

- E, por fim, criar um plano de saída oriunda das comunidades prevendo organização social, documentos necessários para futuras mobilizações, ferramentas e meios para continuidade da mobilização social em torno de suas demandas.

## Referências

- ANTP. Relatório geral 2016 Maio de 2018. Sistema de Informações da Mobilidade Urbana da Associação Nacional de Transportes Público – Simob. Disponível em : <<http://files.antp.org.br/simob/simob-2016-v6.pdf>>. Acessado em 01 de novembro de 2018.
- ARROYO, M.M.. A economia invisível dos pequenos. *Le Monde Diplomatique*, v. Ano 2, p. 30-31, 2008.
- BORN, Liane. A política de Mobilidade Urbana e os Planos Diretores. In: *Os Planos Diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas* /— Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.
- BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. *Diário oficial da União, Poder Executivo*, Brasília, DF, 4 jan. 2012a.
- BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Código de Trânsito Brasileiro – CTB. *Diário oficial da União, Poder Executivo*, Brasília, DF, 24 de outubro de 1997.
- BRASIL. Portaria nº 317, de 18 de julho de 2013. Sobre deslocamentos involuntários e trabalho social. *Diário oficial da União, Poder Executivo*, Brasília, DF, 19 de julho de 2013.
- CHOAY, F. O Urbanismo: utopias e realidades: uma Antologia. São Paulo: Perspectiva, 2003.
- DUARTE, C.F. Circulação e Cidade. In: Maria Rosa Correia. (Org.). *Oficina de Estudos da Preservação*. 1ed. Rio de Janeiro: IPHAN-Rio, 2008, v. , p. -.
- EMILIANO, Elisamara de Oliveira: Relatório Final de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social: Terminal de Integração Pituaçu, 12 de setembro de 2018.
- FREITAS, Eleusina L. H. de. Como qualificar conjuntos habitacionais populares. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2004.
- IBGE: Pesquisa do perfil dos Municípios Brasileiros – MUNIC 2017.
- IBGE: Redes e Fluxos de Territórios, 2017.

IBGE: Panorama de Salvador, 2018.

Ministério das Cidades: Política nacional de mobilidade urbana sustentável, Brasília, 2004.

Ministério das Cidades: Caderno de Referências para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana, SEMOB, Brasília, 2007.

PNDU 2012, disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pnud-em-acao-relatorio-anual-2012>> acessado em 20 de setembro de 2018.

SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: HUCITEC, 1994, 190 p.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. O Brasil. Território e Sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro, Record, 2001.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS (ANTP). Perfil da Mobilidade, do Transporte e do Trânsito nos Municípios Brasileiros - 2003. 2004. Relatório Final. Disponível em: <[http://www.ta.org.br/site2/Banco/7manuais/Perfil\\_2003.pdf](http://www.ta.org.br/site2/Banco/7manuais/Perfil_2003.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2014

BRASIL. Lei federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe so-

bre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da CF, estabelece Diretrizes Gerais de Política Urbana e dá outras providências. Diário oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jul. 2001a.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Diário oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jun. 2005a.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; e dá outras providências. Diário oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 jan. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a Regularização Fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; e dá outras providências. Diário

oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 jul. 2009.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e dá outras providências. Diário oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 jan. 2012a.

BRITTO, A.L. CORDEIRO, B.S (coord). Avaliação político-institucional do setor de saneamento básico. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, 2011.

LEME, Taciana Neto: Os Municípios e a política Nacional de Meio Ambiente, 2010. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/196/191>>

MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

SANTOS, Orlando Alves. MONTANDON, Daniel Todtmann (Orgs.), Os Planos Diretores Municipais Pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro, IPPUR, 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE – MUNIC 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/>

defaulttab\_pdf.shtm Acesso em: 14 nov. 2014

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE – PNAD 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2013/> Acesso em: 14 nov. 2014

Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/noticia/0ee20dfc>. Acesso em: 27 nov. 2014

Trata Brasil, saneamento é saúde. Disponível em: <http://www.tratabrasil.org.br/por-que-a-universalizacao-do-saneamento-basico-e-uma-meta-tao-dificil-de-ser-atingida-no-brasil-pensar-brasil#>. Acesso em: 01 dez. 2014

Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Disponível em: [http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=110](http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=110).

Acesso em: 01 dez. 2014

Esse e-book possui direitos autorais. Estão expressamente proibidas quaisquer outras formas de utilização ou reprodução tais como: editar, adicionar, reduzir e praticar qualquer ato de comercialização.

A violação de quaisquer desses direitos exclusivos do titular acarretará sanções previstas na Lei 5.988 de 14/12/1973, nos artigos 184 e 186 do Código Penal e na Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/1998)



Este projeto surgiu com o objetivo de deixar minha contribuição profissional nessa jornada em busca de uma sociedade justa e ganhou adesões de outros colegas e estamos trabalhando para ampliar nossa rede.

Este projeto é voltado a profissionais multiplicadores, que independente do cenário que se encontrem, se compreendam como protagonistas de forma individual e coletiva nas ações voltadas à transformação social.

Uma vertente do projeto é criar espaços de diálogos e trocas em torno de nossa atuação profissional, nos conectarmos para apoio e suporte ao exercício da nossa profissão, pois muitas vezes um olhar externo pode nos ajudar a solucionar questões que nos angustiam.

Outra vertente do projeto é auxiliar profissionais que atuem em projetos sociais e ambientais com comunidades diversas, e outros profissionais da área social que se interessem em aprender técnicas, ferramentas e estratégias voltadas a construir excelência no desenvolvimento de projetos e por consequência gerar resultados em prol de uma sociedade mais justa, com melhor uso dos recursos disponíveis.