

FFLCH

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

PATRICIA MARIA DE JESUS

**O PROGRAMA *MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES*
NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

(versão corrigida)

**São Paulo
2015**

PATRICIA MARIA DE JESUS

**O PROGRAMA *MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES*
NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de doutor em Ciências na área de Geografia Humana.

Orientadora: Prof^a Dra. Marta Inez Medeiros Marques

**São Paulo
2015**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Jp Jesus, Patricia Maria de
O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no município de São Paulo / Patricia Maria de Jesus ; orientadora Marta Inez Medeiros Marques. - São Paulo, 2015.
285 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

1. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades . 2. Programa Minha Casa Minha Vida . 3. Política Habitacional. 4. Movimentos Sociais de Moradia. 5. São Paulo e Região Metropolitana. I. Marques, Marta Inez Medeiros , orient. II. Título.

JESUS, Patricia Maria de. **O Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades no município de São Paulo***. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de doutor em Ciências na área de Geografia Humana.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Aos meus irmãos: Rosana, José Carlos e José Aureliano, agradeço por nosso amor e nossa dor, por estarmos juntos na vida. Meus sobrinhos, alegres e lindos: Guilherme, Patrick e Pedro. Às cunhadas Lia e Eliane. A todos eles, agradeço por existirem.

À Carolina Ferrucci, por escolher fazer da minha casa a sua por um tempo tão bom e fecundo.

À Andréa Calderon, Erick Fuentes e Edmundo Gomez, pela acolhida tão especial em terras trêmulas mexicanas, por cuidarem de mim quando fiquei doentinha e me ensinarem a pronunciar “xoloitzcuintle”, “Popocatépetl”, “Quetzalcoatl”, “Huitzilopochtli”.

À Prof.^a Dr.^a Marta Inez Medeiros Marques, por orientar e acreditar neste trabalho da maneira como eu o concebi.

À Prof.^a Dr.^a Arlete Moyses Rodrigues e à Prof.^a Dr.^a Rosana Denaldi, pelas sugestões no Exame de Qualificação. À segunda agradeço também por me aceitar na disciplina do PGT/UFABC e pelas conversas, fundamentais para definir alguns rumos da pesquisa.

Ao Prof. Dr. Jeroen Klink (UFABC) e ao Prof. Dr. Luiz César de Queiroz Ribeiro (IPPUR/UFRJ), por intermediarem o estágio no México. Ao Prof. Dr. Emílio Pradilla Cobos (UAM-X) por lá me receber.

À Prof.^a Dr.^a Maria Encarnação Beltrão Sposito (UNESP/PP) por plantar a sementinha.

Ao Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira e à Prof.^a Dr.^a Luciana Royer (FAU/USP), pelas conversas, contribuições e dicas relativas ao tema.

No México, à Prof.^a Dr.^a Clara Salazar, (Colégio de México), Julieta Fuentes e Jorge Montejano (Centro Geo), Jaime Rello e Jaime Garcia (UPREZ) por me acompanharem nos Trabalhos de Campo.

Aos colegas do Grupo Campo em Movimento, pela discussão coletiva.

Ao Kleber Silveira pela parceria incondicional no tratamento dos dados e elaboração dos mapas.

Às lideranças e coordenadores das quatro Entidades Nacionais por entenderem a razão do meu trabalho e por contribuírem com ele. Especialmente agradeço Evaniza Rodrigues (UMM/SP), Antônio José (MNLM) e Edilson Mineiro (Assessoria Jurídica UMM/SP), por compartilharem documentos, materiais e, sobretudo, conhecimento, sem os quais a pesquisa não teria sentido. Agradeço também às Assessorias Técnicas que contribuíram direta ou indiretamente para o trabalho.

À FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo), pelo auxílio financeiro que me proporcionou o “luxo” de poder caminhar no sentido contrário ao do fluxo: “parando” de trabalhar para “só” estudar.

Quando concluo este trabalho, as três universidades públicas paulistas estão em greve. Ter estudado em duas delas (UNESP e USP) fez de mim alguém melhor e mais feliz. Não será demais agradecer porque elas existem e desejar, a despeito de todos os problemas, que continuem existindo e sendo.

Aos meus amigos, tão queridos, pela força, carinho, paciência, companhia, lealdade, compreensão, apoio, alegria, amor, e àqueles que cruzaram meu caminho como uma epifania, agradeço muito, de verdade. Nominá-los aqui requereria alguma ordem: alfabética, sexo, antiguidade em minha vida, nacionalidade. Lavo minhas mãos! Encontrem-se!

C Z R A W H C S E K N A H O H A N C U A N Z L S J M A R C E L A O K I E K Z
 A V M B O O J R S D M S S H R W L L R A E O E H G C L E I S H R W S J N K V
 R R O S Q V U O E C I A G P V I V I L I U D O A R M A N D O B I S C U O L A
 T I N V J G F S T I Q L X L V O E E V R R N Y T Q P I I G A G E O E L C O M
 E A I S S A C E D E N O M I S V T H E A A H Z S T N K Z T R E V L N I K X W
 R S C A E U S M K X B Z S O I A C N N T D C O A A E P S V I T L K I A D I M
 K O A Z E S W B K K J A W L C O C R A I S S L R I T D E U E U I Q A N O E A
 O R S U M A N E M I U C O O L O E S W F P B I O E D I E D R L S X L A R L V
 P R T O M H W R T D A O I E C B S E W L E E L U V C A E N R I R N E M E A L
 P A R S A C R G E R L C G A A A D I L R D M L Q L E I R R E O E M A O S A I
 E B E A F Y T F M E R A R K L I A V A I N E R L D E S C U F B B N D U T N S
 L I U R L B C E C A S D I A R A Q U E L B A R R E T O A E A A E H E R A A A
 M L L I O W N R M D O R T O L L E M Z I R T A E B I B F C N L L I Z A N I R
 A R E B R B A R O S E H T I A G O R O D R I G U E S N W A A I K I R E B T D
 N A R U E M J A O H I A T A M A D A T R E B O R T B Q A H I S A K E A F A N
 Y M H L S X L C M E O T A N I M O D N O T L E V I R E C D R B T L X H M T A
 Q L L B H I X I L O G E R G A I C I T E L R J P L C J Z O D E C R E F S T E
 B E I C C O Q N F A M I L I A R O X O S W X P E R L A F R A G O S O U Y G L
 T O S E T I Y I J O S E V A Z Q U E Z A T S O C E N A I L E T R A U D A N A

*Dedico a tese à minha mãe.
Porque a lembrança não é só memória.
É curioso, doloroso e bom observar conforme o tempo
passa como me transformo cada vez mais, involuntária
e naturalmente em sua imagem e semelhança.
Assim, lembro existindo. Existo lembrando.*

Mas, quem é que sabe como? Viver...

O senhor já sabe: viver é etecetera...

João Guimarães Rosa

Dez minutos atrás de uma ideia já dão pra uma teia de aranha crescer....

Gilberto Gil

RESUMO

A hipótese inicialmente delineada era a de que os Movimentos Sociais não teriam inserção no Programa *Minha Casa Minha Vida*, uma vez que ele foi arquitetado alheio ao Plano Nacional de Habitação no bojo da Política Nacional de Habitação, tema incansavelmente discutido durante décadas por este grupo e outros setores da sociedade civil. Examinamos então o legado das políticas federais de habitação empreendidas no Brasil desde o período da Ditadura Militar até o advento do Programa *Minha Casa Minha Vida*, o que nos levou a compreender, além do Programa propriamente dito, também suas inspirações e seu contexto de criação.

Porém, já em 2009 (ano do lançamento do Programa), havia em seu portfólio uma modalidade específica para ser executada por entidades sem fins de lucro, buscamos compreender então como se deu a inserção e o acesso dos Movimentos Sociais de Moradia ao Programa *Minha Casa Minha Vida*. O que significou entender a formulação do programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, bem como sua operação.

A análise de empreendimentos em obra ou em projeto na cidade de São Paulo e sua região metropolitana bem como todos os outros aspectos levantados na investigação permitiram concluir que a modalidade Entidades é um conjunto de adaptações de programas habitacionais federais progressos e do próprio Programa *Minha Casa Minha Vida* em sua modalidade de atendimento à Faixa 1 (famílias cujos rendimentos alcançam até 3 salários mínimos mensais) operada pelo FAR. Permitiu concluir ainda que sua existência não significa condições favoráveis de acesso ao Programa pelos movimentos sociais que a reivindicaram.

A tese analisa e discute a importância do advento da modalidade (parte) colocando-a em perspectiva com o Programa *Minha Casa Minha Vida* (todo), e sugere sua permanência, mesmo à despeito de seus problemas ideológicos, orçamentários e operacionais.

Palavras-chave: Programa *Minha Casa Minha Vida*, Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, Movimentos Sociais de Moradia.

ABSTRACT

The initial outlined hypothesis was that Social Movements would not have insertion in *My House My Life Program*, since it has been projected not considering the National Housing Plan in the core of the National Housing Policy, which is a theme that was tirelessly discussed for decades by this group and other sectors of civil society. So, we examined the legacy of federal housing policies carried out in Brazil since the period of the Military Dictatorship until the advent of the *My House My Life*, which led us to understand the Program itself and more, as its inspirations and context of creation.

However, in 2009 (year of the the Program release), there was in its portfolio a specific modality to be performed by non-profit entities. Then, we sought to understand how Housing Social Movements were inserted and had access to *My House My Life Program*. This meant to understand the formulation of the Program and its operation.

The real estate projects analysis under construction or project in the Sao Paulo city and its metropolitan area as well as all other issues raised in the investigation showed that the Entities mode is a set of previous history federal housing programs adaptations and own My House My Life Program in your service modality Track 1 (families whose incomes reach up to 3 times the minimum wage) operated by FAR. It has also concluded that its existence does not mean favorable access conditions to the Program by the social movements that have claimed.

The thesis analyzes and discusses the importance of modality advent (part) placing it in perspective with the My House My Life Program (whole), and suggests its stay, just despite its ideological, budgetary and operational problems.

Keywords: *My House My Life Program*, *My House My Life Entities Program*, Housing Social Movements.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Capa de publicação brasileira com reportagem especial sobre as políticas habitacionais mexicanas.....	77
Figura 2 - Layout do website da empresa Homex no México.....	79
Figura 3 - Layout do website da empresa Homex no Brasil	80
Figura 4 - Fluxo operacional Minha Casa Minha Vida FAR – Faixa 1	113
Figura 5 - Fluxo operacional <i>Minha Casa Minha Vida FGTS</i> – Faixa 2 e 3.....	113
Figura 6 - Concentração de empreendimentos Programa <i>Minha Casa Minha Vida</i> FAR - Faixa 1, em Presidente Prudente/SP.....	122
Figura 7 - Logotipo oficial CMP	173
Figura 8 - Logotipo oficial CONAM.....	175
Figura 9 - Logotipo oficial MNLM	177
Figura 10 - Logotipo oficial UNMP	179
Figura 11 - São Paulo e Região Metropolitana - rede ferroviária	197
Figura 12- Mapa da rede metroferroviária metropolitana	198
Figura 13 - Área do terreno Santa Sofia e entorno - São Paulo/SP.....	200
Figura 14 - Implantação Santa Sofia	201
Figura 15 - Perspectiva do empreendimento Santa Sofia.....	201
Figura 16 - Área do terreno Barra do Jacaré e entorno - São Paulo/SP	205
Figura 17 - Implantação do empreendimento Barra do Jacaré - São Paulo/SP.....	206
Figura 18 - Perspectiva externa Barra do Jacaré Figura 19 - Perspectiva dos edifícios Barra do Jacaré.....	206
Figura 20 - Área do terreno Florestan Fernandes e José Maria Amaral e entorno - São Paulo/SP	211
Figura 21 - Implantação José Maria Amaral e Florestan Fernandes	212
Figura 22 - Perspectiva José Maria Amaral e Florestan Fernandes	212
Figura 23 - Área do terreno Alexius Jafet e entorno - São Paulo/SP	218
Figura 24 - Implantação do empreendimento Alexius Jafet - São Paulo/SP.....	220

Figura 25 - Perspectiva do empreendimento Alexius Jafet – São Paulo/SP	220
Figura 26 - Área do empreendimento Zorilda Maria dos Santos e entorno - Suzano/SP.....	224
Figura 27 - Implantação do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos - Suzano/SP	225
Figura 28 - Perspectiva do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos - Suzano/SP	225
Figura 29 - Área do terreno Residencial Cidade Tiradentes e entorno - São Paulo/SP	231
Figura 30 - Implantação geral do Projeto Cidade Tiradentes - São Paulo/SP.....	232
Figura 31 - Perspectiva Projeto Cidade Tiradentes - visão longitudinal - São Paulo/SP	233
Figura 32 - Área do terreno Santa Terezinha e entorno - Taboão da Serra/SP	236
Figura 33 - Implantação do empreendimento Santa Terezinha.....	237
Figura 34 - Perspectiva do empreendimento Santa Terezinha	238
Figura 35 - Oferta de transporte público no entorno do Residencial Parque Estela.....	241
Figura 36 - Área do empreendimento Residencial Parque Estela e entorno - Guarulhos/SP.	243
Figura 37 - Implantação do Residencial Parque Estela - Guarulhos/SP.....	244
Figura 38 - Corte e vista longitudinal do Residencial Parque Estela - Guarulhos/SP.....	244
Figura 39: Fluxo operacional Programa <i>Minha Casa Minha Vida Entidades</i>	264
Figura 40: Fluxograma Projeto Preliminar no âmbito do Programa <i>Minha Casa Minha Vida Entidades</i>	265

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Placa de empreendimento da Homex Brasil no município de Marília (Estado de São Paulo).....	80
Foto 2 - Empreendimento da Homex em Marília (Estado de São Paulo)	81
Foto 3 - Conjunto Habitacional Urbi Villa Del Campo, localizado no município de Tecamac - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)	81
Foto 4 – Exemplo do abandono das casas no município de Zumpango - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)	85
Foto 5 - Conjunto habitacional mexicano no município de Ixtapaluca - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)	86
Foto 6 - Conjunto Habitacional Las Américas no município de Ecatepec de Morelos - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)	86
Foto 7 - Conjunto Habitacional Las Américas no município de Ecatepec de Morelos - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)	87
Foto 8 – Exemplo de empreendimento do Programa <i>Minha Casa Minha Vida</i> FAR - Faixa 1 – Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto – Presidente Prudente/SP.....	122
Foto 9 - Exemplo de empreendimento do Programa <i>Minha Casa Minha Vida</i> FAR - Faixa 1 - Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto – Presidente Prudente/SP.....	123
Foto 10 - Ocupação do MTST Vila Nova Palestina – Zona Sul - São Paulo/SP.....	194
Foto 11 - Área do terreno do empreendimento Santa Sofia - São Paulo/SP	200
Foto 12 - Área do terreno do empreendimento Barra do Jacaré - São Paulo/SP	205
Foto 13 - Placa do Governo Federal identificando a obra Florestan Fernandes - São Paulo/SP	213
Foto 14 - Placa do Governo Estadual identificando a obra José Maria Amaral - São Paulo/SP	213
Foto 15 - Construção das unidades habitacionais do Conjunto Habitacional José Maria Amaral - São Paulo/SP.....	214
Foto 16 - Construção das unidades habitacionais do Residencial Florestan Fernandes - São Paulo/SP.....	214
Foto 17 - Área do terreno do empreendimento Alexius Jafet - São Paulo/SP.....	219

Foto 18 – Placas da obra do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos - Suzano/SP.....	226
Foto 19 - Construção das unidades residenciais do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos - Suzano/SP.....	226
Foto 20 - Construção das unidades residenciais do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos –Suzano/SP.....	227
Foto 21 - Área do terreno do empreendimento Residencial Cidade Tiradentes – São Paulo/SP.....	233
Foto 22 - Área do terreno do Projeto Santa Terezinha - Taboão da Serra/SP.....	237
Foto 23 – Residencial Parque Estela - Guarulhos/SP	245
Foto 24- Residencial Parque Estela - Guarulhos/SP.....	245

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução da Taxa de Inadimplência do SFH no Período 1980-1984 (em porcentagem de financiamento)	37
Tabela 2 - Unidades habitacionais contratadas e metas para as fases I e II do PMCMV, 2009 a junho de 2013	114
Tabela 3 - Unidades habitacionais entregues, 2009 a junho de 2013	114
Tabela 4 - Distribuição das entregas por faixa de renda familiar, 2009 a junho de 2013	115
Tabela 5: Síntese das regras de financiamento do Programa <i>Crédito Solidário</i> e do Programa <i>Minha Casa Minha Vida Entidades</i>	134

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Número de Financiamentos do SFH e dos Programas Alternativos no Período 1967/1984 (por mil unidades).....	38
Quadro 2 - Informações gerais do Programa <i>Minha Casa Minha Vida</i> - Fases 1 e 2.....	107
Quadro 3 - Contratos e Empreendimentos segundo vinculação com as Entidades Nacionais em São Paulo e Região Metropolitana.....	188
Quadro 4 – Informações gerais dos Empreendimentos pesquisados.....	192
Quadro5: Empreendimentos pesquisados - distâncias e conexões.....	246

LISTA DE MAPAS

Mapas 1 – Programa Minha Casa Minha Vida -Modalidades Faixa 1.....	119
Mapas 2 - Programa Minha Casa Minha Vida – Projetos Contratados.....	120
Mapas 3 – Programa Minha Casa Minha Vida – Unidades Contratadas.	121
Mapas 4 – Programa Nacional Habitacional Popular Entidades - Localização	190
Mapas 5 – Programa Nacional Habitacional Popular Entidades – Unidades Contratadas.....	191

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BNH – Banco Nacional da Habitação

CEF – Caixa Econômica Federal

CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo

CCFDS – Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social

CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

CDRU – Concessão do Direito Real de Uso

CEMOS – Central Pró Moradia Suzanense

CMP – Central de Movimentos Populares

COHAB – Companhia de Habitação

CONAM – Confederação Nacional de Associação de Moradores

CONCIDADES – Conselho Nacional das Cidades

CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

DAEE - Departamento de Águas e Energia Elétrica

EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana

FUNAPS - Fundo De Atendimento À População Moradora Em Habitação Subnormal

FCVAM – Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua.

GIDUR – Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano

HIS – Habitação de Interesse Social

IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensões

METRÔ – Companhia do Metropolitano de São Paulo

MCIDADES – Ministério das Cidades

MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

MCMVE – Programa Minha Casa Minha Vida Entidades

MDM – Movimento pelo Direito à Moradia

MNLM – Movimento Nacional de Luta por Moradia

OGU – Orçamento Geral da União

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PARHIS - Coordenadoria de Parcelamento do Solo e Habitação de Interesse Social

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PCS – Programa Crédito Solidário

PLANHAB – Plano Nacional de Habitação

PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social

PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural

PNHU- Programa Nacional de Habitação Urbana

PNHPE – Programa Nacional de Habitação Popular Entidades.

SNH – Secretaria Nacional da Habitação

UMM – União dos Movimentos de Moradia de São Paulo

UNMP – União Nacional por Moradia Popular

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
CAPÍTULO 1: POLÍTICAS FEDERAIS DE HABITAÇÃO - HERANÇAS E INSPIRAÇÕES	30
Parte I: Políticas públicas federais de provisão habitacional - Que herança?.....	30
1.1. Sistema Financeiro da Habitação/Banco Nacional de Habitação – 1964 -1985	31
1.2. Política Habitacional após BNH	42
1.3. Período José Sarney - 1986-1989	43
1.4. Período Fernando Collor – 1990 -1992	44
1.5. Período Itamar Franco – 1992 -1994	45
1.6. Período Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002	46
<i>Parte II: Financeirização da política habitacional. Inspirações e suportes.....</i>	50
1.7. Inspirações ideológicas Housing Enable - As estratégias facilitadoras	60
1.8. Inspirações institucionais. A importação do modelo norte-americano de financiamento.....	64
1.8.1 Sistema Financeiro Imobiliário	69
1.8.2. Suportes legislativos e institucionais para o SFI.....	71
1.8.3. A abertura de capitais das empresas construtoras na Bolsa de Valores	72
1.9. Inspirações operacionais - A importação do modelo mexicano de produção de habitações em massa.....	75
1.9.1 Empresários brasileiros aprendem no México.....	75
1.9.2 Empresários mexicanos ensinam no Brasil	76
CAPÍTULO 2: O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES	89
<i>Parte I: A concepção do Programa Minha Casa Minha Vida “alheia” à discussão do Plano Nacional da Habitação</i>	89
2.1. A política habitacional no período Luís Inácio Lula da Silva	89
2.2. Os bastidores - A fala dos empresários.....	91
2.3. O Programa Minha Casa Minha Vida fora do SNHIS/FNHIS.....	94
2.3.1. A não priorização da faixa de 0 a 3 salários mínimos.	96

2.3.2. A exclusividade de apenas um tipo de produto habitacional	98
2.3.3. Ausência de estratégia e política fundiária	99
2.3.4. Disparidades regionais	100
2.3.5. Quando o Programa passa a ter papel de política	102
2.4. Caracterização geral do Programa Minha Casa Minha Vida	104
2.4.1 Nota Metodológica:	116
<i>Parte II: Programa Minha Casa Minha Vida Entidades</i>	123
2.5. A reivindicação dos Movimentos de Moradia por uma fração da meta anunciada pelo Programa Minha Casa Minha Vida.....	123
2.6. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – versão melhorada do Programa Crédito Solidário?.....	129
2.7. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – um problema de origem	135
2.8. Caracterização geral do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades	138
2.9. Habilitação das Entidades Organizadoras.....	141
2.10. Ajustes procedimentais para tornar o Programa exequível	143
CAPÍTULO 3: ENTRE A NOVIDADE E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DE MORADIA	150
3.1. Novos Movimentos Sociais?.....	150
3.2. Movimentos sociais e Geografia	157
3.3. Movimentos Sociais de Moradia: ação direta e institucionalização	163
3.4. As Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia: CMP, CONAM, MNLM, UNMP	171
3.5. A relação com o Partido dos Trabalhadores e a esquerda.....	179
3.6 Diferentes concepções, diferentes resultados.....	180
3.7. Autogestão – diferentes jeitos de fazer	181
CAPÍTULO 4: OPERACIONALIZAÇÃO E ESPACIALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E REGIÃO METROPOLITANA	186
4.1 Santa Sofia.....	193
4.2 Barra do Jacaré.....	202
4.3 Florestan Fernandes e José Maria Amaral	207

4.4 Alexius Jafet.....	215
4.5 Zorilda Maria dos Santos.....	221
4.6 Cidade Tiradentes.....	227
4.7 Santa Terezinha.....	233
4.8 Parque Estela.....	238
4.9 Apontamentos entre o que há e o que ainda não é	247
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	253
A ideologia dos Movimentos Sociais de Moradias e a relação com as construtoras	254
A centralidade do discurso e a prática na operação	256
A relação atendimento no município de São Paulo X acessibilidade aos terrenos	257
Aprovações – A relação com as outras esferas de governo.....	259
O Programa <i>Minha Casa Minha Vida Entidades</i> e os desafios de sua particularidade	265
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	272
ANEXOS	285

INTRODUÇÃO

O interesse em estudar o Programa *Minha Casa Minha Vida* surgiu em razão de sabermos, a partir de seu anúncio em 2009, da meta de edificação de 1 milhão de unidades habitacionais em quatro anos, e que, caso a meta fosse alcançada, ele seria o primeiro programa substancial para o setor desde o período do BNH (que edificou em 25 anos aproximadamente quatro milhões de habitações no país).

À época, nossa intenção era compreender o acesso da Faixa 1 ao Programa, por sabermos, amparados em nossas pesquisas anteriores, que é nesta faixa que está concentrado o déficit habitacional brasileiro. Uma preocupação paralela era analisar se e como os Movimentos Sociais de Moradia o acessariam, uma vez que desde a redemocratização do país em 1985, com o fim do período de exceção, tais movimentos reivindicaram e pautaram diversos temas e debates buscando em conjunto com outros setores da sociedade civil propor a construção de uma Política Nacional de Habitação.

O Programa lançado em março de 2009 como medida provisória foi elevado à lei em junho do mesmo ano e já apresentava em seus estratos de atendimento duas possibilidades de financiamento à Faixa 1: uma pelo Fundo de Arrendamento Residencial (em que os empreendimentos devem ser integralmente executados pelas construtoras) e outra pelo Fundo de Desenvolvimento Social (em que os empreendimentos devem ser executados por entidades sem fins lucrativos). Então, investigar a Faixa 1 do Programa exigiria atentar para os dois Fundos diferentes, e isso significava esmiuçar não apenas a forma do financiamento, como outros aspectos relativos a seu acesso.

Nesse momento, o objetivo começava então a delinear-se: a questão norteadora era compreender como a Faixa 1 acessava o Programa com a mediação dos Movimentos Sociais de Moradia. E no exame do Programa essas duas condições estavam contempladas por uma de suas modalidades destinada às Entidades sem fins lucrativos, que nos referimos ao longo da tese como Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

A tarefa, no entanto, parecia deslocada quando pesquisamos e acompanhamos artigos de opinião de jornalistas e colaboradores em jornais de circulação nacional e *sites* especializados, entrevistas com intelectuais (sociólogos, geógrafos, cientistas políticos, economistas), profissionais ligados à construção civil; e percebemos a interpretação do Programa *Minha Casa Minha Vida* menos como um programa habitacional e mais como um programa

dinamizador da economia (como possibilidade de resposta aos possíveis reflexos da crise econômica mundial de 2008 no Brasil). Nessa ocasião, tomamos ciência também de que a formatação do Programa *Minha Casa Minha Vida* não considerava muitas das propostas debatidas anteriormente no Plano Nacional de Habitação. Mas tínhamos conhecimento, entretanto, da modalidade destinada às entidades sem fins de lucro. Aí se colocou para nós outro conjunto de questões, que, se negligenciadas, implicariam ocultar o contexto imprescindível para explicar as primeiras questões colocadas: se os Movimentos Sociais de Moradia acessam o Programa *Minha Casa Minha Vida* e de que forma se dá esse acesso.

Por que o Programa negligenciou os antecedentes do Plano Nacional de Habitação? E, sendo assim, quais são suas justificativas e particularidades? Não sendo ele um programa habitacional no âmbito do Plano Nacional de Habitação, mas um programa de financiamento com características financeirizadas, como se instituiu nele a modalidade destinada às Entidades? Supondo que não havia lugar para os Movimentos Sociais de Moradia no Programa *Minha Casa Minha Vida*, como suas pautas foram incorporadas dando lugar à modalidade Entidades? Como esse grupo atuou em sua elaboração? A instituição desta modalidade significou correspondência do acesso dos Movimentos Sociais ao Programa? De que maneira atuam em sua operacionalização?

Para tratar da especificidade da modalidade, a pesquisa exigiu então compreender a generalidade do Programa, assim, ao longo da tese, abordando um, discutimos o outro. Exigiu ainda esmiuçar, para além das particularidades de um e de outro, aquilo que os orientou, é o que justifica nossa busca pelos antecedentes e as heranças de ambos.

No caso do Programa *Minha Casa Minha Vida*, o escrutínio dos programas habitacionais federais pregressos concorreu para elucidar algumas dúvidas, mas outras persistiam. Assim é, que, buscamos para, além disso, as heranças e as inspirações operacionais, institucionais e ideológicas do Programa, exame que nos levou para outras escalas: EUA, Chile, México.

Quanto ao Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, em algum momento da investigação ansiamos enveredar pelas experiências pioneiras da ajuda mútua empreendidas pela FUCVAM¹ no Uruguai, todavia, a empreitada pareceu anacrônica, pois verificamos que, no conjunto de entidades examinadas para a tese, os preceitos predicados pela FUCVAM não eram unanimemente compartilhados, ou eram apenas ideologicamente e não

¹ Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua.

operacionalmente comungados. Fez mais sentido então recorrer, ainda que pontualmente, ao programa federal anterior ao Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, também destinado às entidades sem fins de lucro.

Entender o que veio antes, sobrepondo e cotejando com o formato do Programa e da modalidade, aclarou o contexto de criação e, mais do que isso, esclareceu os deslocamentos: o Programa *Minha Casa Minha Casa* fora do Plano Nacional de Habitação e a modalidade Entidades dentro do Programa, porém mal ajustada, mal adaptada e inadequada.

A importância do conjunto de questões (elencado acima) e a busca (e o encontro) de algumas de suas respostas redefiniram também o horizonte da pesquisa. Inicialmente, existia a intenção de verificar não apenas a materialidade e a espacialidade dos produtos habitacionais executados pelas entidades, mas também a interlocução com os beneficiários checando a questão do financiamento implicado em seus cotidianos, questões da ocupação da unidade habitacional, suas trajetórias, perspectivas, etc.

Esse escopo foi limitado pela falta de resultados, pois, de todos os empreendimentos analisados para a tese, apenas um foi concluído, entregue e não está ocupado em sua totalidade e, mesmo os outros (poucos) empreendimentos entregues, o foram muito recentemente.

Desta forma, a pesquisa priorizou os processos, até porque, ao longo da tese, ficou claro que a não existência dos resultados não inviabilizaria a análise, mas era parte dela.

A justificativa pela opção em delimitar o município de São Paulo como nosso objeto de análise esteve inicialmente imputada ao fato inelutável de estar nessa cidade concentrado o déficit habitacional na faixa prioritária. No decorrer da investigação, entretanto, essa análise foi ampliada para a região metropolitana, pois questões relativas ao preço e custo dos terrenos, sugeriam que possivelmente os produtos do Programa na Faixa 1 (tanto na modalidade operada pelas construtoras, como na modalidade operada pelas Entidades) não seriam viabilizados na cidade de São Paulo, mas em sua periferia. O decurso da pesquisa, contudo, mostrou que não há relação direta entre a produção do Programa e o déficit habitacional em nenhuma das duas modalidades. No caso da modalidade Entidades, a pesquisa evidenciou que a maior contratação no município de São Paulo (em comparação com o Estado de São Paulo e com os outros Estados da federação) está relacionada ao capital político das Entidades e não ao déficit. Aliás, o fosso verificado na desproporção de meta do

Programa e o déficit (sobretudo em sua primeira fase), se acentua quando perscrutamos seus resultados.

No âmbito desta tese focalizamos as Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia (CONAM, CMP, UNMP, MNLM) por seu histórico de participação nos debates em prol da construção de uma política pública habitacional e serem institucionalmente reconhecidas como “grupo”, por estarem sediadas na cidade de São Paulo, e também por atuarem neste município.

Além da interlocução com as lideranças dessas Entidades, ouvimos também representantes e técnicos da Caixa Econômica Federal, representantes do Ministério das Cidades, Assessorias Técnicas.

Os procedimentos metodológicos foram diversos: recorremos à revisão bibliográfica sobre o tema, análise documental (leis, decretos, resoluções, instruções normativas e outras normas infralegais, cartilhas, relatórios, boletins e manuais produzidos pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal).

Realizamos entrevistas semidirigidas com as lideranças das Entidades Nacionais e com técnicos da Caixa Econômica Federal, bem como entrevistas e questionários com as lideranças, coordenadores, e comissões dos Projetos contratados pelas Entidades Organizadoras. Participamos de Seminários, oficinas e debates públicos promovidos pelas Quatro Entidades Nacionais, Entidades de Classe do setor da construção civil, Universidades, Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades.

Participamos ainda das reuniões ampliadas de coordenação, plenárias, assembleias, reuniões e apresentação de novos projetos no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* para a demanda² de uma das Entidades Nacionais. Acompanhamos atos e passeatas em São Paulo e em Brasília para pressionar os órgãos pelas aprovações, e alterações na legislação do Programa.

No que diz respeito ao Trabalho de Campo junto aos empreendimentos selecionados, visitamos a obra e os terrenos adquiridos para os Projetos, bem como acompanhamos atividades com as famílias (futuras beneficiárias): limpeza do terreno, festas, organização de

² Como se verá ao longo do texto, o termo demanda é amplamente utilizado, porém cabe o esclarecimento de que na maior parte do tempo nos referimos aos demandantes dos projetos. Adotamos o termo demanda e não demandantes porque são assim tratados pelos diversos atores envolvidos no processo.

documentos, etc. Nesses casos, priorizamos o transporte coletivo (ônibus, metrô, trem) para chegar aos locais, pois acreditamos que isso brindaria importantes elementos para a análise da inserção urbana dos empreendimentos à cidade, no sentido de que não realizamos o trabalho de campo somente após chegar aos locais. Ir até lá de transporte coletivo, entendendo e avaliando os custos, as conexões entre os transportes, distâncias, tempos e modos de locomoção entre os terminais e pontos de ônibus e os locais das obras/terrenos, relações entre a cidade de São Paulo e os municípios metropolitanos, fez parte do trabalho.

Deparar-se com uma modalidade específica destinada às entidades sem fins lucrativos no Programa *Minha Casa Minha Vida* fez parecer que os Movimentos Sociais de Moradia representados pelas Quatro Entidades Nacionais tiveram lugar em sua formulação. A tese que defendemos é a de que não só isso não é verdadeiro, como a de que a existência da modalidade só foi admitida pela pressão incansável desse mesmo grupo. O que não significou ver atendidas muitas de suas pautas de reivindicação, primeiro porque, como se verá, o Programa não é um programa habitacional, sendo assim, a modalidade também não pode ser. Veremos que a modalidade é um conjunto de adaptações a um Programa originalmente arquitetado para outro público, com interesses divergentes dos seus. Segundo, porque as entidades sem fins lucrativos no âmbito do Programa compõem um miríade de organizações também bastante diversas, nem sempre alinhadas com os propósitos dos Movimentos Sociais de Moradia, ou seja, as Quatro Entidades Nacionais clamam por uma fração do Programa que as atenda. Mas essa fração do Programa que as atende, atende também grupos e organizações muitas vezes alheios à discussão que elas insistem em pautar³.

Os quatro capítulos da tese estão articulados da seguinte maneira: os dois primeiros tratam das políticas e programas habitacionais vistos sob a ótica de sua formulação, regras, instituições, financiamentos. O terceiro focaliza os movimentos sociais examinando o conceito e as práticas dos movimentos sociais de moradia, no qual contextualizamos a idiosincrasia das Quatro Entidades Nacionais proponentes e executoras (ainda que não exclusivamente) do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. O exame desta execução é a empreitada que nos ocupa no quarto e último capítulo.

Assim, o **Capítulo 1** está dividido em duas partes: a primeira faz um resgate histórico sobre as políticas públicas de habitação em nível federal no Brasil. Esse resgate considera o

³ Em Seminário realizado em 06/10/2014 no Instituto de Arquitetura e Urbanismo/USP São Carlos, em que se discutiram os resultados preliminares das pesquisas que atendem à Chamada Pública MCTI/CNPq/MCIDADES nº11/2012, o grupo coordenado pela Prof^a Dr^a Cibele Rizek atentou para tais questões.

período compreendido entre a Ditadura Militar (marco da política pública estruturada para o setor em nível federal através do BNH) até o governo de Fernando Henrique Cardoso. A segunda parte trata o processo de financeirização da economia de modo geral, das inspirações e dos suportes da financeirização da política habitacional de modo particular.

O **Capítulo 2**, também dividido em duas partes, trata primeiramente da compreensão específica do Programa *Minha Casa Minha Vida* abordando seu contexto de criação no governo de Luís Inácio Lula da Silva, o apartamento das ideias preconizadas no Plano Nacional de Habitação e os principais aspectos de sua elaboração; num segundo momento, aborda o *Programa Minha Casa Minha Vida Entidades* (modalidade específica para o atendimento às entidades sem fins de lucro). Revelamos como ocorreu a interlocução das Quatro Entidades Nacionais de Luta pela Moradia: CONAM (Confederação Nacional das Associações de Moradores), CMP (Central de Movimentos Populares), UNMP (União Nacional de Moradia Popular) e MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia) com os elaboradores do Programa. A partir dessa interlocução entendemos como se deu a **inserção** de suas pautas no Programa.

No **Capítulo 3**, investigamos literatura sobre os movimentos sociais, checando o conceito e ampliando a análise sobre a novidade dos movimentos sociais recentes, em que estão incluídos os movimentos sociais de moradia.

Descortinamos também a leitura que a Geografia faz desses movimentos, e como compreende a variável espacial nas investigações que os tenham como foco.

Além disso, verificamos também a institucionalização de tais movimentos, apoiados na literatura e também em nosso material de campo. Procuramos compreender a difícil tarefa de “seguir sendo” movimento social, apesar do Estado, com ele e/ou contra ele. Ainda neste Capítulo apresentamos as Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia identificando suas principais bandeiras de luta, seus consensos e dissensos.

No **Capítulo 4**, discutimos a materialidade do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* no município de São Paulo e região metropolitana tendo como objeto de análise os empreendimentos contratados (em obras ou em fase de aprovação) que estão sendo executados por Entidades Organizadoras vinculadas às Quatro Entidades Nacionais. Aí verificamos várias etapas da execução dos Projetos: o processo da busca e aquisição do terreno, a aprovação nos órgãos competentes, o enquadramento das famílias, as proposições

de atividades futuras nos empreendimentos, a opção pelo regime de construção, entre outros aspectos. Desse modo, verificamos como se deu o **acesso** ao Programa e como ele se reverte na **operação** dos Projetos.

Nas **Considerações Finais**, tecemos um conjunto de apontamentos que dizem respeito aos empreendimentos pesquisados, relacionando-os com questões mais gerais do Programa *Minha Casa Minha Vida*. Aí também discutimos se nossas hipóteses iniciais foram corroboradas ou não, bem como apontamos outras questões de relevância no contexto da tese.

CAPÍTULO 1: POLÍTICAS FEDERAIS DE HABITAÇÃO - HERANÇAS E INSPIRAÇÕES

Parte I: Políticas públicas federais de provisão habitacional - Que herança?

Para entender o direcionamento e os impactos do Programa *Minha Casa Minha Vida*, é preciso recuar na história da provisão habitacional no país, visto que o programa em curso é resultado de avanços e retrocessos de políticas progressistas no setor. É também o primeiro grande programa em nível federal desde o período da Ditadura Militar. Por essas razões, para compreendê-lo, forçosamente lançamos nossa atenção às políticas habitacionais federais anteriores.

É impossível tratar a questão da habitação no Brasil sem recorrer à obra seminal de Nabil Bonduki (2004) que desvenda as origens da habitação social no Brasil em período exatamente anterior à Ditadura Militar. Esse destaque é importante uma vez que é comum na literatura especializada o tratamento deste tema a partir da Ditadura (1964 a 1985) e da instituição do BNH (Banco Nacional de Habitação), tratado como a primeira política habitacional estruturada em nível federal no país. No entanto, se anteriormente a esse período não ocorreu uma política de provisão de habitação, houve uma produção de moradia pelo Estado com o empreendimento dos Institutos de Aposentadoria e Pensão. Aí o Governo de Getúlio Vargas (1930-1945) tenta deslocar o entendimento da habitação como mercadoria, para a habitação como serviço e como ideologia. Veremos com mais detalhes adiante neste Capítulo, que mais de meio século depois, a ideologia da casa própria está definitivamente arraigada à cultura brasileira, mas agora a habitação não é tratada como serviço, mas está inteiramente imbuída dos princípios mercadológicos.

É importante frisar esses aspectos, pois eles foram centrais para a constituição da política instituída via Sistema Financeiro da Habitação/Banco Nacional da Habitação nos anos da Ditadura. O Banco Nacional da Habitação foi o instrumento mais importante da política econômica desenvolvida no período e atuou não só em obras de habitação, mas também em saneamento e infraestrutura. Foi extinto em 1986, todavia, o Sistema Financeiro da Habitação continua vigente no país, por essa razão, cabe exame de sua importância, instituição, operacionalização, recursos, atuação.

A criação, auge, crise e declínio do Sistema Financeiro de Habitação coincidem com o período em que o Brasil foi submetido ao poder dos militares. Criado no mesmo ano de instituição da Ditadura Militar, sua estrutura, institucionalização, captação de recursos e centralização, propiciariam a primeira política pública de provisão habitacional no país.

No campo da habitação o país passava pelo processo de urbanização acelerada que se refletia na proliferação de assentamentos precários, favelas e loteamentos clandestinos. As experiências anteriores ao período ditatorial com os Institutos de Aposentadoria e Pensões, voltadas a um nicho muito específico de trabalhadores formais, não foram suficientes para o enfrentamento do problema da precariedade habitacional brasileira, pois havia um grande contingente populacional sem emprego formal, e, para aqueles formalmente empregados, não havia políticas para esta finalidade. Assim como também não havia recursos e um processo de institucionalização de uma política para o setor habitacional. Relacionando o setor à economia da época, o contexto era de escassos investimentos na área, pois o país vivia uma aceleração inflacionária, taxas de juros nominais fixas e leis populistas no mercado de aluguéis.⁴ O déficit habitacional, portanto, era escandaloso e o governo militar tinha então boas razões para atuar no setor, numa tentativa também de legitimar o regime.

1.1. Sistema Financeiro da Habitação/Banco Nacional de Habitação – 1964 -1985

O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) foi criado pela lei nº 4.380, de 1964, quando Castelo Branco governava o país. Sua finalidade era ser um mecanismo de captação de poupança de longo prazo para investimentos habitacionais, cuja ideia central era que a aplicação de um mecanismo de correção monetária sobre os saldos devedores e as prestações dos financiamentos habitacionais viabilizaria tais investimentos mesmo em uma economia de inflação crônica. O Banco Nacional da Habitação, também criado em 1964, era o órgão central do SFH cujas responsabilidades eram: o gerenciamento do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), normatização e fiscalização da aplicação dos recursos das cadernetas de poupança, definição de financiamento das moradias para os consumidores finais, e garantia de liquidez do sistema financeiro diante de dificuldades conjunturais⁵. De acordo com a lei

⁴ Sobre a Lei do Inquilinato ver Nabil Bonduki (1998).

⁵ (SANTOS, 1999. p.11).

que o instituiu, sua finalidade era: “estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda”.

Sobre a importância do Banco, Aduino Lúcio Cardoso nos diz: “O BNH foi o mais importante instrumento da política econômica desenvolvida entre 1967 e 1972, explorando os efeitos multiplicadores gerados pela construção civil sobre outros setores econômicos” (2010, p.2).

Leonardo Botega assim justifica a importância do órgão:

(...) uma das principais instituições do país e a maior instituição mundial voltada especificamente para o problema da habitação. Para termos uma ideia da importância do BNH é só observarmos a soma que constituiu o ativo do Banco em 1974, superior a 30 bilhões de cruzeiros, o que assegura a importância das funções e poderes do banco (2008, p.5).

O Banco teve como aporte inicial a soma de “1 bilhão de cruzeiros antigos e, mais um crescimento garantido pela arrecadação compulsória de 1% da folha de salários sujeitos à Consolidação das Leis Trabalhistas do país” (BOTEGA, 2008, p.5).

Em 1967, no entanto, no governo de Costa e Silva, a importância do Banco se reflete na nova estratégia de arrecadação de recursos via FGTS e SBPE, assim gerida e destinada:

1) A arrecadação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), isto é, o conjunto da captação das letras imobiliárias e cadernetas de poupança voluntária; que serviam para financiar investimentos habitacionais propostos por empreendedores ou construtoras. Os empreendedores e construtores privados obtinham financiamentos junto ao SBPE, construíam as unidades habitacionais e as repassavam para os consumidores finais, que então se incumbiam de pagar o financiamento junto ao Sistema. Serviam, portanto, à classe média de então.

2) O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), gerado a partir de contribuições compulsórias de 8% do salário mensal dos trabalhadores empregados no setor formal da economia. Essa arrecadação destinava-se prioritariamente à construção de casas de interesse social. O recurso era operado pelas Companhias de Habitação, as COHABs, que obtinham financiamentos junto ao BNH, contratavam construtoras e repassavam, a preço de

custo, as unidades habitacionais aos consumidores finais que se incumbiam de pagar o financiamento para as Companhias.

Essas fontes de recursos eram vulneráveis à macroeconomia do país, pois tanto SBPE e FGTS dependiam do índice de emprego dos brasileiros. Sobre isso, tais autores se pronunciam relacionando a natureza dos recursos com a crise que o sistema enfrentou anos após sua implantação:

O SFH não estava preparado para enfrentar a crise, devido ao seu formato operacional. O sistema dependia do desempenho da economia, em particular dos níveis dos salários e emprego, enfim, da renda. A política recessiva impôs restrições à renda, afetando as principais fontes de financiamento do SFH: a caderneta de poupança, o FGTS, e o “retorno”⁶ dos financiamentos até então concedidos (prestações da casa própria) (VALENÇA, 2001, p.29).

Desenvolve o mesmo raciocínio Santos (1999)

Talvez a principal (dadas suas implicações políticas) entre as vulnerabilidades do SFH fosse o fato de que flutuações macroeconômicas que implicassem quedas nos salários reais necessariamente diminuiriam a capacidade de pagamento dos mutuários, aumentando a inadimplência e comprometendo o equilíbrio atuarial do sistema (p.13)

Em 1970, o Banco passa a operar como um banco de segunda linha, ou seja, arrecadava os recursos financeiros e em seguida os repassava para os bancos privados. Sobre isso, vejamos o que nos diz Marta Arretche (1996) e que nos auxilia também na compreensão de sua operacionalização:

Por se tratar de banco de segunda linha (...), o BNH não possuía uma rede de agências arrecadadoras para operacionalizar as contas vinculadas do FGTS. Assim, a captação de recursos do fundo foi assumida pelos bancos comerciais, que passaram a recolher os depósitos das empresas e a repassá-los ao BNH. Na qualidade de gestor do FGTS, o BNH normatizava seus procedimentos de operação e recebia dos bancos os recursos arrecadados, aplicando-os em programas habitacionais e de desenvolvimento urbano (p.107).

⁶ Destaques no original.

Além da esfera financeira, havia também outros objetivos em sua atuação:

A promoção da “melhor distribuição geográfica dos investimentos atenuando os desníveis regionais e o ímpeto (...) migratório para as metrópoles”, “a eliminação (...) da promiscuidade das favelas⁷” e “o aumento do investimento nas indústrias de construção civil, de materiais de construção e bens de consumo duráveis (...)” (IBMEC, 1974, apud SANTOS, 1999, p.11).

Em clássica obra de 1987, Erminia Maricato situa a intervenção estatal empreendida pelo SFH/BNH como definidora não apenas da política habitacional, mas em parte definidora também da provisão informal de habitações: autoconstrução, favela, loteamento clandestino (p.29). Aí a “definição” se empreende pelo predomínio de um só tipo de produção de habitação: a unidade nova, incapaz de atender a toda a necessidade habitacional brasileira, pela insuficiência da aderência entre os números de financiamentos e o déficit habitacional, pelo descasamento entre as correções das prestações das habitações construídas no período e os reajustes salariais que concorrerão para a inadimplência dos mutuários (uma das razões inclusive) para a derrocada do modelo instituído pelo BNH. Significar dizer, então, que ainda que tivesse como objetivo “eliminar a promiscuidade das favelas”, há no período e igualmente depois dele o aumento e a proliferação desse tipo de assentamento justamente em decorrência dos limites da política.

Desde sua criação, já havia o intento de atuação não só em habitação, mas também em saneamento básico e desenvolvimento urbano: “Originalmente, pela sua lei de criação o BNH já se propunha a investir no saneamento básico, além de investir em habitações” (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, apud MARICATO, 1987, p.33). Poucos anos após sua implantação, no entanto, o Banco amplia ainda mais sua atuação: “Desde o início da década de 1970, o BNH passou sistematicamente a orientar seus recursos para o financiamento de governos estaduais e municipais na produção de obras de infraestrutura urbana” (MARICATO, 1987, p.33).

São exemplos da regulação que permitiu tais direcionamentos, a criação do Sistema Financeiro de Saneamento em 1968 e o Projeto CURA (Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada), criado em 1972. Além da produção habitacional, podem ser citadas como outros exemplos de grandes obras:

⁷ Destaque nosso.

As grandes obras financiadas pelo BNH não se restringem ao saneamento. Como já registramos anteriormente, há os chamados pólos econômicos, e há obras nas áreas de transporte como o caríssimo metrô de São Paulo, o metrô do Rio de Janeiro, a monumental Ponte Rio-Niterói, além de vias expressas, viadutos e outras mais. (MARICATO, 1987, p.41).

Essa mesma autora nos adverte que as orientações do Banco de investir em obras dessa proporção e magnitude são convergentes com as orientações mais amplas da política econômica do período e também com os interesses das grandes empresas nacionais de construção pesada (MARICATO, 1987, p.40).

De acordo com Cláudio Hamilton dos Santos (1999):

A expectativa dos formuladores do SFH era que o sistema fosse capaz de gerar de maneira auto-sustentada (e, portanto, sem maiores ônus para o erário) recursos *permanentes e em grande escala*⁸ (AZEVEDO, 1995, p.292) para financiamentos ao setor habitacional, atendendo ao público de todas as faixas de renda (SANTOS, 1999, p.12)

Para isso, dois fatores eram fundamentais: a capacidade de arrecadação do FGTS e do SBPE e o grau de inadimplência dos mutuários.

Para esse mesmo autor, num contexto de inflação moderada, por exemplo, a uma taxa anual de 45%, o descompasso entre os reajustes salariais e as prestações das habitações não era uma situação preocupante. No entanto, em 1980, a inflação alcançou 100% e, em 1983, chegou a 200%. O que comprometeu inevitavelmente o sistema que era vulnerável às flutuações macroeconômicas, pois a conjuntura de crise da década de 1980 implicou em quedas nos salários reais, o que afetou a capacidade de pagamento dos mutuários, aumentando a inadimplência e comprometendo o equilíbrio atuarial do sistema.

Para Erminia Maricato, a política habitacional no período do Regime Militar corresponde ao movimento “antagônico” que vai do milagre brasileiro (década de 1970) à crise econômica (década de 1980).

⁸ Destaques no original.

(...) pois nesse mesmo período o país apresentou índices de crescimento intenso (o PIB cresce 11,5% entre 1968 e 1973) e início de forte recessão econômica (em meados de 1983 o desemprego industrial atinge a faixa dos 20% em São Paulo segundo a FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) (MARICATO, 1987, p.14).

São elementos da crise o alto preço do petróleo, o aumento da dívida externa, a inflação galopante, o imobilismo da indústria nacional, o esgotamento do modelo de desenvolvimento, a concentração de renda, o arrocho salarial; que somados, contribuíram para o aumento do desemprego, queda nos salários, aumento da parcela das prestações maior que os reajustes salariais. Como consequência, assistiu-se a um grande movimento de inadimplimento dos mutuários do sistema, pois, além dos fatores citados, o aumento das prestações era trimestral e os salários eram reajustados anualmente.

Do descontentamento dos mutuários e de suas óbvias dificuldades para honrar as prestações, surgem pelo país Associações de Mutuários com o objetivo de renegociação de suas dívidas. Em virtude desse estado de coisas, há entre 1980-1984 uma evolução significativa da Taxa de Inadimplência do SFH, como se pode observar na tabela abaixo.

Tabela 1 - Evolução da Taxa de Inadimplência do SFH no Período 1980-1984 (em porcentagem de financiamento)

Ano	Até 3 prestações em atraso	Mais de 3 prestações em atraso	Total
1980	21,8	4,3	26,1
1981	24,1	3,7	27,8
1982	28,7	4,8	33,5
1983	34,1	12,3	46,4
1984	31,5	23,1	54,6

Fonte: Gonçalves (1997).

Para tentar resolver o problema, foram criados dois fundos: o Plano de Equivalência Salarial (ES) e o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) com a finalidade de liquidação dos contratos.

Enquanto a classe média era afetada pelos reajustes que inclusive eram ainda maiores do que os da classe de menor renda por conta de uma série de medidas do governo para tentar fazer frente à crise, o desempenho das COHABs no final dos anos 1970 e início dos anos 1980 foi bastante significativo, conforme mostra a tabela seguinte.

Quadro 1 - Número de Financiamentos do SFH e dos Programas Alternativos no Período 1967/1984 (por mil unidades)

Ano	Total	COHABS e COOPHABS	SBPE	Outros Programas FGTS/ OGU
Até 67	140,7	88,2	31,4	21,0
68	139,4	59,9	47,1	32,3
69	158,2	84,1	41,9	32,0
70	154,2	50,8	72,0	31,4
71	121,2	43,2	50,5	27,4
72	120,7	31,7	66,7	22,3
73	148,4	39,9	76,6	31,9
74	96,3	12,7	60,3	23,5
75	147,3	56,6	64,5	26,2
76	242,4	116,9	82,2	43,3
77	218,6	126,7	58,0	33,7
78	323,8	228,2	58,1	37,4
79	380,7	209,5	109,8	61,4
80	562,4	160,0	286,7	133,8
81	450,9	119,3	231,0	100,6
82	555,8	160,2	249,8	32,3
83	181,8	30,5	121,8	29,6
84	562,4	160,0	286,7	43,2

Fonte: Extraído de Santos (1999) p. 16.

É necessário lembrar que, nesse contexto, o BNH via COHABs estava empenhado em corrigir a rota no atendimento à população de menor renda (pois atuou durante um período nas grandes obras de infraestrutura), contando com apoio das outras esferas de governo e adequação aos financiamentos para galgar êxito na tendência de popularização dos investimentos em habitação.

As razões desse desempenho, segundo Ermínia Maricato (1987), foram: a) pressão das empresas de edificações e empresas produtoras de material e equipamentos para construção e para a produção em massa de habitações, b) presença de capital estrangeiro e tendência de novos materiais e equipamentos para construção que levaria à consequente expansão desses setores rumo ao mercado interno brasileiro.

Importante lembrar que é também na década de 1980, paralelamente aos processos que ora vimos descrevendo e também resultantes deles, que vimos eclodir no Brasil os movimentos populares urbanos, reivindicando habitações, escolas, creches, asfalto, postos de saúde, etc. Abordaremos com mais detalhes a emergência dos Movimentos Sociais de Moradia no **Capítulo 3**, sua atuação no contexto de criação do Programa *Minha Casa Minha Vida* e na modalidade *Minha Casa Minha Vida Entidades* no **Capítulo 2** desta tese.

Reconhecendo a incapacidade do sistema de solucionar as necessidades de significativa parcela da população de baixa renda e do aumento da autoconstrução e do número de habitações informais foram criados programas como o Profilurb, Pró-Morar e João de Barro, que visavam basicamente auxiliar a autoconstrução e/ou atuar na reurbanização de áreas habitacionais degradadas⁹. Todos eles voltados para o atendimento da população com rendimentos inferiores a três salários mínimos mensais. Tais programas foram criados ao final da década de 1970, portanto, aproximadamente 15 anos depois da criação do SFH.

No contexto da crise, daquela que foi considerada a “década perdida”, foi impossível ao BNH (que, como vimos anteriormente, foi o mais importante instrumento da política econômica até aquele momento) sair ileso de tal conjuntura. O que ocorreu na verdade, como “coroamento” da crise, foi o inevitável declínio do órgão.

Cláudio Hamilton dos Santos (1999), assim explica as causas da inviabilidade do Banco:

⁹ Santos, 1999. p.16.

Muitos dos problemas que anos depois vieram a inviabilizar o sistema, como o rombo do FCVS e a baixa taxa de retorno dos investimentos habitacionais (provocados, em parte, pela política de aumentos de prestações inferiores à correção monetária no período 1973 – 1983), foram de fato, gerados na gestão dos governos militares (p.17)

Ermínia Maricato (1987) nos mostra a íntima relação do colapso do órgão com os movimentos macroeconômicos vividos à época:

Com o grande aumento da inflação, o saldo devedor é inflado pela correção monetária e juros correspondentes, tornando-se gigantesco. A política salarial de arrocho contribui para isso na medida em que as prestações são reajustadas por outros índices sempre abaixo da inflação, porém a principal causa do colapso do sistema se deve à sua incompatibilidade em relação às inflações altas que incidem fortemente no saldo devedor restante ao final do contrato (p. 84).

Mas o colapso do SFH não se liga apenas ao pagamento e à dívida da casa própria. Cria destacada do modelo econômico brasileiro que caracterizou o regime militar, ele padece de todos os males da crise que atinge a economia. A partir de 1982 o SFH enfrenta queda de arrecadação em suas três fontes: 1) As demissões e desemprego em massa atingem a arrecadação do FGTS, seja pelo número de saques causado pelas demissões, seja pela diminuição das contribuições motivada pelo desemprego. Até 1980 a proporção entre saques sobre depósitos dificilmente passava de 50%. Em 1982 ela cresce para 60,3%, em janeiro de 1983 para 95% e em abril os saques são maiores que os depósitos em 11,6%, pela primeira vez desde a criação do fundo em 17 anos. 2) As retiradas das cadernetas de poupança superaram os depósitos nos primeiros quatro meses de 1983. Outras opções de investimento afastaram os depositantes de cadernetas de poupança durante os anos de 1982 e 1983. 3) O retorno dos investimentos já concedidos declina. Em maio de 1983 a inadimplência (atraso de mais de três meses no pagamento das prestações) era de 18%, o que representava 720 mil mutuários (p. 84).

Para Eliana Andrade (2011, p. 5), o BNH “não atravessava uma crise, ele simbolizava a própria crise, envolvendo vários atores econômicos e sociais em graves conflitos de interesses”. Entendemos a partir do exposto que tal crise não está restrita à atuação da instituição, mas também e inclusive revela a crise do próprio regime militar, pois é fruto de suas opções econômicas e políticas. Sendo assim, não será obra do acaso a derrocada do Banco exatamente no mesmo contexto em que igualmente ruem as bases do regime ditatorial.

Para Cardoso e Aragão (2013):

A crise foi causada pelo efeito combinado da política recessiva adotada pelo governo militar e a da inflação elevada do início da década de 1980, causando aprofundamento da inadimplência dos financiamentos concedidos pelo sistema e também a redução na capacidade de arrecadação tanto do FGTS quanto do SBPE (p.18).

Márcio Valença (2001, p. 29), em estudo dos sistemas habitacionais no Brasil, Grã-Bretanha e Portugal, estabelece os nexos entre os sistemas e a conjuntura macroeconômica desses países, e para o caso do Brasil, esquematiza o desenvolvimento da política habitacional em quatro períodos: dissolução, caos, apatia e confusão.

Dissolução diz respeito ao período que vai do final da década de 1970 até meados de 1983, quando o governo adotou medidas tanto econômicas como específicas de política habitacional que deram início à derrocada do sistema.

Caos se refere ao período de 1983 até 1986, quando ocorreu o fechamento do BNH e eclodiu pelo país o Movimento dos Mutuários em virtude do excessivo aumento dos reajustes das prestações habitacionais e o consequente aumento da inadimplência.

Apatia corresponde ao período que se inicia com o fechamento do BNH e vai até o início do Governo Collor, momento em que se estabelece o vácuo institucional¹⁰, ou seja, curto período em que inúmeros órgãos e ministérios foram criados e em seguida dissolvidos na tentativa de nova institucionalização do setor.

Confusão refere-se ao período posterior com o confisco de 18 meses das cadernetas de poupança por Fernando Collor de Melo, a instauração da CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) para apurar irregularidades na aplicação do FGTS, o *impeachment* do presidente, a posse de Itamar Franco e a pouca atuação no setor da habitação.

Foram muitas as consequências do colapso do BNH. Desde o dismantelamento do desenho institucional da política, até a proliferação ainda maior e mais acentuada de assentamentos precários em nossas cidades como assinalou Adauto Lúcio Cardoso (2010, p. 2): “A favelização e o crescimento das periferias são apontados como consequência do fracasso e da ineficácia da ação do BNH”. E isso principalmente no que diz respeito à classe de menor renda, pois de toda a produção do BNH, vários estudos apontaram o significativo atendimento à classe média em detrimento ao atendimento às famílias de 0 a 3 salários

¹⁰ Marta Arretche utiliza-se da expressão *via crucis institucional* (1996,1997, 2000).

mínimos mensais. “Foram construídas à época 4 milhões de moradias, das quais apenas 33% destinaram-se ao setor de menor renda” (MARICATO, 1987).

Além disso, não é demais lembrar o que todo cidadão brasileiro, seja na academia ou fora dela conhece: as experiências do padrão instaurado pelos produtos do BNH - grandes conjuntos habitacionais edificadas em áreas periféricas das grandes cidades, desprovidas de infraestrutura urbana.

Em 21 de novembro de 1986 (um ano após o fim da Ditadura Militar), a partir do Decreto nº 2.291, o presidente José Sarney extingue oficialmente o Banco Nacional da Habitação. Suas atribuições de agente financeiro são transferidas para a Caixa Econômica Federal e a regulamentação do crédito habitacional passou para o Conselho Monetário Nacional subordinado ao Ministério da Fazenda.

1.2. Política Habitacional após BNH

Após verificar a importância do BNH, suas bases de financiamento e linhas gerais de funcionamento, cumpre apresentar agora o que se passou no interregno entre a política instituída pelo Banco e o atual momento da história brasileira em que estamos assistindo a implementação do Programa *Minha Casa Minha Vida*. Isto porque, se é verdade que o BNH foi alvo de inúmeras, importantes e bem fundamentadas críticas (que não é o caso de serem detalhadamente revisadas aqui), é necessário admitir ainda assim que naquele período o Brasil teve de verdade e de fato uma Política Nacional de Habitação.

De lá pra cá, muito foi discutido e proposto, no entanto não tivemos entre 1986 (momento de extinção do BNH) e 2009 (ano de lançamento da primeira fase do Programa *Minha Casa Minha Vida*) experiências substanciais em nível federal para a questão habitacional. Todavia, não é razoável supor que nada foi feito nesses 23 anos. Até porque o Programa *Minha Casa Minha Vida* e também o que ele não é, e não pode ser, é a somatória de todos os esforços (ou falta deles) da política habitacional brasileira desde a Ditadura Militar, passando pelo período da inédita experiência democrática brasileira inaugurada em 1985 com o Movimento Diretas Já, até os dias atuais.

O que se passou no país nesse período no campo das políticas habitacionais até 2009 foram experiências imaturas, incipientes, descontínuas, pouco significativas do ponto de vista institucional, qualitativo, e quantitativo.

Para dar conta dessa tarefa, apresentamos o rol das experiências realizadas em cada governo federal: José Sarney, Fernando Collor de Melo, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva (momento em que é lançado o Programa *Minha Casa Minha Vida* e seu subprograma *Minha Casa Minha Vida Entidades* - nosso objeto de estudo).

1.3. Período José Sarney - 1986-1989

Houve logo após a extinção do BNH esforços no sentido de uma reestruturação do Sistema com a instauração do Grupo de Trabalho para Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação, com o objetivo de apresentar sugestões para a reformulação da política habitacional, pois, no que tange aos recursos, havia o esgotamento das bases de financiamento e no que diz respeito ao desenho institucional, a completa fragmentação das instituições, a “via crucis institucional” a que nos referimos anteriormente quando foram criados e extintos diversos órgãos para o setor: Ministério de Desenvolvimento Urbano, Ministério da Habitação Urbanismo e Meio Ambiente, Ministério do Bem-Estar Social, Secretaria Especial de Ação Comunitária. Aduato Cardoso (2010) resume bem o processo:

Na segunda metade dos anos 80, a crise do Sistema Financeiro de Habitação e a extinção do BNH criaram um vácuo com relação às políticas habitacionais, através de um processo de desarticulação progressiva da instância federal, com fragmentação institucional, perda de capacidade decisória e redução significativa dos recursos disponibilizados para investimento na área (p.3).

São destaques as experiências alternativas desenvolvidas pela Secretaria de Ação Comunitária (SEAC), como o Programa Nacional de Mutirões Comunitários de mutirões e lotes urbanizados em resposta às reivindicações populares. Os recursos orçamentários são viabilizados fora do SFH, a fundo perdido para a população com renda de 0 a 3 salários mínimos e há parcerias com estados e municípios.

Há a tentativa de rompimento com o passado em resposta ao clamor social, com a implantação de programas alternativos e de baixo custo, como alternativa à crise do SFH.

No âmbito estadual, como as COHABs (Companhias de Habitação) estavam diretamente atreladas ao SFH, e conseqüentemente tiveram sérias restrições de recursos, este ente federativo não promoveu políticas habitacionais próprias no período. Essas Companhias então passaram “de agentes promotores (i.e, tomadores de empréstimos do FGTS e executores de obras) a meros órgãos assessores, diminuindo assim a capacidade de atuação dos estados e municípios na questão habitacional” (SANTOS, 1999, p. 20) Lembremos ainda que a nova Constituição Federal de 1988 estabeleceu que esses entes também deveriam promover programas de habitação.

A Constituição Federal incorporou ainda os preceitos discutidos pelo movimento da Reforma Urbana que caminhou no sentido da aprovação em 2001, do Estatuto da Cidade.

1.4. Período Fernando Collor – 1990 -1992

Nesse período, a instituição do PAIH (Plano de Ação Imediata para a Habitação) visava à construção imediata pelo setor privado de 245 mil casas em seis meses¹¹, cuja característica principal era a adoção do embrião em lote urbanizado para atender as famílias de até cinco salários mínimos. Há um claro direcionamento da questão habitacional para o mercado privado “*e as políticas brasileiras passam a ter uma forte orientação rumo ao neoliberalismo, o que acabou aprofundando o quadro de crise da área habitacional*” (BOTEGA, 2008, p.12).

Nesse governo, assiste-se à desvinculação dos programas de desenvolvimento urbano e de saneamento dos programas de habitação (o que contraria o relativo consenso de que a integração desses programas produz resultados socialmente mais eficientes).

Marcam também a gestão de Fernando Collor (primeiro presidente eleito através do voto direto desde o fim da Ditadura Militar), as suspeitas de corrupção, baixa priorização de políticas sociais e a paralisação dos recursos oriundos do FGTS:

¹¹ O tempo de execução das obras do PAIH aumentou para 18 meses e o número de casas construídas diminuiu para 210 mil (BOTEGA, 2008, p.12 e SANTOS, 1999, p. 20).

A utilização predatória dos recursos do FGTS, que caracterizou os dois anos em que Collor esteve no poder, teve consequências graves sobre as possibilidades de expansão do financiamento habitacional, levando à suspensão por dois anos de qualquer financiamento no período subsequente (CARDOSO, 2010, p.4).

Lembremos que não há política habitacional possível sem recursos permanentes. Desse modo, a dificuldade para o próximo governo já estava anunciada.

1.5. Período Itamar Franco – 1992 -1994

Em razão do *impeachment* de Fernando Collor, Itamar Franco assume a presidência e, em virtude da crise institucional e política agravada no período anterior, surge a necessidade premente por reorganização.

São destaques do governo de Itamar a criação do Habitar Brasil (em cidades grandes e médias) e o Morar Município (em cidades menores) com recursos do Orçamento Geral da União e o IPMF (Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras) para atendimento de famílias com renda mensal de até três salários mínimos. Foram produzidas 54 mil unidades habitacionais nos dois programas na modalidade de melhoria ou reurbanização de áreas degradadas. Do ponto de vista da gestão dos programas, o Ministério do Bem-Estar Social (que ficou a cargo dos programas) exigiu “a participação de conselhos com participação comunitária dos governos locais e uma contrapartida financeira desses últimos aos investimentos da União” (SANTOS, 1999, p.21). Tais programas foram mantidos no governo posterior de FHC e serviram de base para a reformulação dos programas de habitação popular.

Há a retomada das obras paralisadas no governo de Fernando Collor, mas nesta gestão, muitos investimentos não foram alocados em virtude das restrições impostas pelo Plano Real recém-implantado no país (CARDOSO, 2010, p.4).

Esse período também foi marcado por uma efervescente organização social de luta pelas questões habitacionais e urbanas. No congresso, circulavam as propostas do Estatuto da Cidade e do Sistema Nacional de Habitação.

1.6. Período Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002¹²

A novidade do governo FHC foi a preocupação em diagnosticar oficialmente o problema habitacional brasileiro, além da proposição e execução de alguns programas pontuais e algumas medidas relativas às questões institucionais.

Os documentos Política Nacional de Habitação de 1996¹³ e Política de Habitação: Ações do Governo Federal (1995-1998) dão conta de que o modelo de intervenção governamental do setor é esgotado (em virtude das dificuldades da captação de suas fontes de recursos), regressivo (por ter beneficiado principalmente as camadas de renda média e média alta), insuficiente (pois em 30 anos o SFH construiu 5,6 milhões do total de 31,6 milhões de novas moradias produzidas no país). Já as propostas amparam-se nas seguintes premissas: a) necessidade de focalizar as políticas públicas habitacionais para as famílias com menores rendimentos; b) descentralizar e aumentar o controle social sobre a gestão dos programas federais de habitação, c) reconhecimento do governo de sua incapacidade de resolver sozinho o problema habitacional brasileiro e da necessidade de tentativa de melhorar o mercado de habitações no Brasil, d) reconhecimento de que as políticas públicas não devem negligenciar a grande parcela da população de baixa renda do país que trabalha no setor informal da economia ou que habita em moradias informais.

As principais ações propostas pela Política Nacional de Habitação podem ser assim resumidas: a) financiamento a estados e municípios para reurbanização de áreas habitacionais degradadas; b) atuação na provisão de financiamentos de longo prazo para a construção ou melhoria de habitações destinadas principalmente às famílias com renda de até 12 salários mínimos; c) políticas facilitadoras de atuação de mecanismos de mercado com o claro objetivo de impulsionar a produção imobiliária no país.

As principais ações empreendidas no governo Fernando Henrique Cardoso no âmbito de cada uma das propostas:

¹² Considerações sobre o período FHC baseadas em Cláudio Hamilton dos Santos (1999).

¹³ Marta Arretche (1996, p. 120 e seguintes) demonstra os diversos interesses envolvidos na reforma da Política Nacional da Habitação nos primeiros anos da década de 1990.

a) financiamento a estados e municípios para reurbanização de áreas habitacionais degradadas.

Nesse contexto, está o aperfeiçoamento do Programa Habitar Brasil em parceria com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), o Pró-Moradia com recursos do FGTS. Outros programas do período são o PAR (Programa de Arrendamento Residencial) com recursos do FGTS e do FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) voltados para o mercado privado, Carta de Crédito Associativo com recursos do FGTS e também voltado para o mercado privado e o PSH (Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social) com recursos do FDS (Fundo de Desenvolvimento Social) voltado para entidades de moradia. Vemos aí a diversificação nas modalidades de programa e público-alvo.

b) atuação na provisão de financiamentos de longo prazo para a construção ou melhoria de habitações destinadas principalmente às famílias com renda de até 12 salários mínimos.

Aí a ideia central é a concessão de financiamentos de longo prazo para pessoas físicas, isto é, financiamento direto ao consumidor e não apenas ao produtor como outrora. O principal programa nessa linha foi o Programa Carta de Crédito-FGTS individual, programa de demanda espontânea que permite, em teoria, maior liberdade do consumidor de escolher o imóvel novo ou usado a ser comprado. Há também a modalidade de reforma ou aquisição de materiais de construção. Os requisitos são comprovação de renda, capacidade de pagamento (que não pode ultrapassar 30% de sua renda mensal) e não propriedade de outro imóvel. Em todos os casos, o financiamento deve retornar ao erário e a taxa de juros é substancialmente mais baixa do que as taxas praticadas pelo mercado.

c) políticas facilitadoras de atuação de mecanismos de mercado com o claro objetivo de impulsionar a produção imobiliária no país.

É importante destacar aqui que essa produção imobiliária não é necessariamente habitacional. Não é possível esgotar neste tópico todas as políticas empreendidas com a finalidade de estimular o mercado privado. Chamamos atenção, todavia, para a flexibilização do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e a criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) em 1997. Ainda que sensivelmente diferentes, pois o primeiro mesmo após

reformulações continua contando com o FGTS e o SBPE como fonte de recursos, enquanto que o segundo conta com recursos captados no mercado privado livre, especificamente na Bolsa de Valores. A partir da instituição do SFI, assistimos no Brasil ao que Luciana Royer (2009) chamou de “financeirização da política habitacional”. Discutiremos amparados nessa e em outras contribuições como se dá esse processo no contexto de implantação do Programa *Minha Casa Minha Vida* mais adiante neste capítulo. Aqui, o destaque se faz necessário apenas para verificarmos que o SFI não está isolado e/ou descolado de toda a discussão da ampliação da produção habitacional e imobiliária no Brasil e não é também produto “genuíno” brasileiro. Pois as “estratégias facilitadoras” em realidade são proposições de agências multilaterais de cooperação para os países subdesenvolvidos no contexto do “ajuste estrutural”. Se, no Brasil, o Programa *Minha Casa Minha Vida* pode ser interpretado como um modelo dessas estratégias, como veremos adiante, outros países da América Latina, como o México, também cumpridor das mesmas proposições, nos serviram de inspiração no que diz respeito à produção massiva de habitação. Examinaremos como se deu essa inspiração e o que podemos herdar e/ou esperar dela.

Em resumo, no governo de Fernando Henrique Cardoso, assistimos a ampliação das modalidades de programas, discute-se a política de crédito para o mutuário, há a ampliação da participação do setor privado na provisão da moradia, institui-se o Sistema Financeiro Imobiliário, há a recuperação do FGTS como fonte orçamentária, além de novas fontes de captação de recursos, aprova-se o Estatuto da Cidade e é criada também a Secretaria de Política Urbana.

...

Nos dois governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) assistimos importantes avanços para o setor da habitação e, se no período houve algumas novidades, é importante ter em mente que houve também um acúmulo do que já vimos até aqui. No governo de Lula, teremos amalgamados os princípios de sua gestão “progressista” com os princípios de ampliação do mercado privado no setor habitacional e imobiliário (com significativo grau de institucionalização) “inaugurados” nas duas gestões anteriores de Fernando Henrique Cardoso. Alertamos o leitor de que o período dos dois governos de Luís Inácio Lula da Silva

será analisado no **Capítulo 2**, dentro do contexto de criação do Programa *Minha Casa Minha Vida*. Acreditamos que esse procedimento conferirá mais fluidez e compreensão dos argumentos da tese.

...

Esse breve recuo das políticas federais de habitação no Brasil serve para nos mostrar que aspectos com os quais nos deparamos atualmente não surgem desvinculados de processos históricos. A demanda pela institucionalização do tema da habitação, a participação dos segmentos populares contribuindo para isso, a questão da captação dos recursos orçamentários, a parceria com estados e municípios, o amálgama entre Estado e mercado na provisão habitacional. Vejamos que em todos esses aspectos é possível notar avanços. Entretanto, não temos ainda de fato e de direito uma Política Nacional de Habitação. Não oferecemos ainda moradia digna e justa à parcela da população que mais necessita. Não será demais lembrar, portanto, que, se como tentaremos demonstrar o Programa *Minha Casa Minha Vida* está em dissonância com os ideais dos Movimentos Sociais de Moradia, seu ineditismo é justamente tentar pela primeira vez na história assegurar o acesso à habitação à faixa prioritária. Isso pelo menos do ponto de vista das metas do Programa (fundamentalmente em sua segunda fase)¹⁴, e do ponto de vista também do discurso.

Os tópicos a seguir revelarão com mais detalhes a convergência das “estratégias facilitadoras” propostas pelas agências multilaterais de cooperação. Examinamos também as linhas gerais do Sistema Financeiro Imobiliário, conectando seus arranjos institucionais e legais que servirão para suportar o Programa *Minha Casa Minha Vida*.

Antes, porém, fazemos uma digressão para abordar a financeirização da política habitacional.

¹⁴ No **Capítulo 2**, analisaremos não só suas metas, mas também seus resultados até 2013.

Parte II: Financeirização da política habitacional. Inspirações e suportes.

Compreender as motivações e os resultados da financeirização da política habitacional é voltar a atenção à reestruturação do modo de acumulação do capital na contemporaneidade, pois é consensual nas ciências humanas que o capitalismo já não se reproduz como outrora, revestido agora de outras normas, dinâmicas, estratégias e instrumentos que garantam sua reprodução e no limite, que garantam sua existência.

Atribui-se à década de 1970, precisamente ao ano de 1973, com a primeira grande recessão do pós-segunda guerra, a inflexão para um novo modo de acumulação capitalista. Aliás, as artimanhas para a superação das crises (congênicas ao modo de produção capitalista) serviram e continuam servindo como justificativa para a implementação de novos “jeitos de fazer”, o que de forma alguma significa abandonar ou deixar de acumular como antes, ao contrário, os novos “jeitos de fazer” se articulam, se integram e se complementam na grande ciranda capitalista.

A literatura que ampara essa problemática identifica nas transições do capitalismo industrial (até 1914) para a acumulação fordista (até 1973) e desta para a acumulação flexível (até os dias atuais) o fio condutor para entender não apenas a acumulação em si mesma, mas principalmente as transformações econômicas, políticas e sociais que decorrem delas.

David Harvey, estudioso da obra marxista e também de seus limites, é um dos intelectuais ávidos em interpretar nosso tempo. Em obra de 1989, observa que um regime de acumulação traz sempre consigo um *modo de regulamentação social e política* a ele associado. Ou seja, para cada regime de acumulação há um *corpus* de normas, leis, práticas e hábitos correspondentes que o torna possível. Na referida obra, o autor preocupa-se mais detidamente com as transformações do capitalismo no final do século XX, razão pela qual seu excursão “parte” do fordismo, no entanto veremos adiante que seu raciocínio é absolutamente válido para o que vimos assistindo nas primeiras décadas do século XXI no âmbito das derivações da acumulação flexível, cujo processo de financeirização é uma de suas faces que encontra solo fértil não apenas na reprodução do capital *stricto sensu*, mas também e inclusive pela conformação de normas, leis, práticas e hábitos, isto é, um *modo de regulamentação social e política*.

No fordismo, cujas bases são o trabalho organizado e controlado, o grande capital corporativo e a intervenção estatal¹⁵ tardou meio século para consolidar-se. Teve início em 1914, mas conheceu seu auge no pós-guerra.

É sabido que a grande característica desse modo de acumulação é a produção em massa, mas David Harvey nos adverte que mais do que ela, o que o define, e inclusive o diferencia do taylorismo, é o reconhecimento do consumo também de massa que pressupôs novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 1989, p.121).

Enquanto a atividade corporativa era administrada científica e racionalmente, a intervenção estatal (que não era exatamente a mesma em cada país) controlava os ciclos econômicos através de políticas fiscais e monetárias cujos alvos eram o investimento público necessário ao crescimento da produção e do consumo de massa e que tinham função também de garantir o pleno emprego e a seguridade social (saúde, educação, habitação).

Esse estado de coisas amparava-se na hegemonia econômica e financeira dos Estados Unidos da América. Vale lembrar o acordo de Bretton Woods em 1944, que transformou o dólar em moeda reserva-mundial, e a relação do desenvolvimento da economia mundial atrelada à política fiscal e monetária norte-americana estabelecida a partir daí.

Paralelamente, havia uma insatisfação no terceiro mundo, pois se de um lado havia promessas de desenvolvimento e integração ao fordismo, de outro o que se observava na prática era algo bem diferente disso, e que pode ser resumido como “numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastante pífios em termos de padrão de vida e de serviços públicos” (HARVEY, 1989, p. 133). Tal insatisfação se expressa por meio dos movimentos pró-libertação nacional, que, em alguma medida ameaçaram a hegemonia norte-americana, mas ainda assim o núcleo essencial do fordismo (elevados padrões de vida para a massa da população dos países capitalistas avançados e prevalência de um ambiente relativamente estável para os lucros corporativos) manteve-se até 1973, quando uma grande recessão abalou esse quadro, e houve então a transição para à acumulação flexível.

Vejamos como isso ocorreu.

¹⁵ Fordismo/keynesianismo

Já na década de 1960, assistia-se a uma evidente incapacidade do fordismo e do keynesianismo de lidar com e evitar as contradições intrínsecas ao capitalismo. Houve queda no lucro e na produtividade depois de 1966 e isso foi o disparador do início de um problema fiscal nos EUA, que culminaria com aceleração na inflação e que, por consequência, impactou a importância do dólar como moeda central do mercado financeiro mundial. É também desse período o surto de industrialização nos países subdesenvolvidos – muitas multinacionais rumaram para países latino-americanos e do sudeste da Ásia. A competição internacional desta nova onda de industrialização fordista se acirra, sobretudo com países da Europa Ocidental e Japão comprometendo a hegemonia dos EUA.

Basicamente, o “problema” do fordismo nos anos compreendidos entre 1965 e 1973 estava relacionado à rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo na produção, nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho.

Somada às sublevações da classe trabalhadora, bem como às dificuldades do Estado de honrar os compromissos de seguridade social justamente pela rigidez que restringia a produção, e por consequência as bases fiscais, e temos a conjuntura da onda inflacionária que atingiu o modelo fordista. Estavam abaladas então as relações entre o capital, trabalho e governo, que no limite abalaram a acumulação do capital. “O mundo capitalista estava sendo afogado pelo excesso de fundos; e, com poucas áreas produtivas realizadas para investimento, esse excesso significava uma forte inflação” (HARVEY, 1989, p.136).

A crise do petróleo em 1973 também contribuiu para o cenário de incertezas e houve em todo o contexto descrito até aqui reestruturações significativas no mundo do trabalho.

A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produto e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle do trabalho mais fácil, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro do capital passam ao primeiro plano das estratégias corporativas de sobrevivência em condições gerais de deflação (HARVEY, 1989, p.140).

O que vem a seguir é a acumulação flexível, modo de acumulação cuja principal oposição ao fordismo é justamente a flexibilidade em detrimento da rigidez. “Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo” (HARVEY, 1989, p.141).

A flexibilidade requer mudanças na organização industrial como, por exemplo, a emergência do gerenciamento de estoques conhecida como *just in time* que busca além de reduzir a quantidade de material necessária para a produção, também otimiza o tempo ao produzir em pequena escala apenas o que se demanda sem erros ou defeitos, sem a constituição de grandes estocagens. Os pequenos negócios encontram oportunidades passando a explorar nichos de mercado altamente especializados.

Outra característica deste novo momento é o enfraquecimento da classe trabalhadora e da atividade sindical, uma vez que a desindustrialização provocada pela recessão e o consequente desemprego, propiciaram também a flexibilização das relações trabalhistas, daí a criação de subcontratações, terceirizações, ampliação do setor informal e aumento do setor de serviços.

Mas o que parece uma desorganização na verdade é outra forma de organização do capitalismo e elementos como dispersão e mobilidade geográfica somados a inovações (tecnológica, produtiva, institucional) encontram respaldo sobretudo em dois processos paralelos: a evolução do acesso à comunicação e à produção/difusão da informação e a reorganização do sistema financeiro em todo o mundo.

A estrutura desse sistema financeiro global alcançou tal grau de complexidade que ultrapassa a compreensão da maioria das pessoas. As fronteiras entre funções distintivas como bancos, corretoras, serviços financeiros, financiamento habitacional, crédito ao consumidor etc. tornaram-se cada vez mais porosas, ao mesmo tempo que novos mercados futuros de mercadorias, de ações, de moedas ou de dívidas surgiram em toda parte, introduzindo o tempo futuro no tempo presente de maneiras estarrecedoras.

(...) o capital industrial, mercantil e imobiliário se integram de tal maneira às estruturas e operações financeiras que se torna cada vez mais difícil dizer onde começam os interesses comerciais e industriais e terminam os interesses estritamente financeiros (HARVEY, 1989, p. 154).

A partir daí as forças que agem no capitalismo global são redefinidas, suas posições são invertidas, pois da década de 1970 pra cá a autonomia do sistema bancário e financeiro altera toda a lógica da acumulação e das relações de poder, políticas e sociais em curso.

É verdade que o equilíbrio entre poder financeiro e poder do Estado sob o capitalismo sempre fora delicado, mas o colapso do fordismo-keynesianismo sem dúvida significou fazer o prato da balança pender para o fortalecimento do capital financeiro (HARVEY, 1989, p. 156).

Ao Estado cabe criar um “bom clima de negócios¹⁶” para os investimentos, mas não apenas isso, pois é preciso destacar que a intervenção estatal não se exauriu, mesmo considerando as diferenças em cada nação, ela “apenas” assume outros contornos.

François Chesnais é outro intelectual preocupado em desvendar as transformações ocorridas no período de transição entre o fordismo e a acumulação flexível. É bom lembrar que na história da humanidade considera-se 30 ou 40 anos ainda um período de incertezas, e mesmo que observemos a tendência à permanência de tais e quais dinâmicas, é inequívoco que não estamos diante de processos absolutamente consolidados¹⁷.

Assim, Chesnais dedica-se há pelo menos 20 anos à investigação do elemento fundamental da acumulação flexível – o capital financeiro e de suas derivações. Com seu conjunto de obras – *A mundialização do capital* (1994), *A mundialização financeira* (1996) e *A finança mundializada* (2004) – o autor não tem a tarefa de tentar confundir o leitor menos atento, mas sim desvendar a complexidade da transmutação do capital na contemporaneidade. É assim que o autor justifica não a atualização de uma obra pela outra, mas a ampliação da análise em decorrência das mudanças econômicas, políticas e sociais no decurso do tempo.

Para as finalidades desta tese, nos apoiamos em sua contribuição na obra coletiva *A finança mundializada* (2004), em que trata das especificidades do capital portador de juros¹⁸ no momento atual, pois essa análise além de subsidiar a hipótese já bastante aceita de que essa “forma particular” de capital tem função coordenadora nas relações recentes, auxiliam ainda, e isso é central para nossa análise, entender como o capital portador de juros toma “forma concreta”. Assim, ultrapassamos o esforço teórico para encontrar na materialidade do território as faces nada ocultas deste capital.

¹⁶ Expressão do autor (HARVEY, 1989, p.160).

¹⁷ David Harvey (1989) inclusive questiona se a acumulação flexível é uma transformação sólida ou um reparo temporário na história do capitalismo.

¹⁸ Há na literatura várias denominações, cuja função é qualificar esta fração do capital: capital portador de juros, capital dinheiro autonomizado, capital monetário, capital financeiro, capital fictício, capital rentista.

Chesnais nomina de *regime institucional da mundialização* ou *regime institucional internacional da liberalização e da desregulamentação* aquilo que serve como suporte ao regime financeirizado ou com dominação financeira.

Os elementos constitutivos¹⁹ na implementação da mundialização financeira são a) desregulamentação ou liberalização monetária e financeira, b) descompartimentação dos mercados financeiros nacionais e c) desintermediação – a abertura das operações de empréstimos, antes reservadas aos bancos, que agora o são para todo tipo de investidor.

Os agentes da finança liberalizada são as instituições financeiras não bancárias - aquelas cujos créditos baseiam-se nos recursos próprios ou na criação de títulos de dívida, como por exemplo, os bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento e as sociedades de crédito, financiamento e investimento.

O capital portador de juros não é novidade, mas a grande novidade do período que o faz o centro das relações e do debate são os novos produtos financeiros possíveis no âmbito desse regime institucional: fundos de pensão, fundos mútuos, fundos de hedge, debêntures, certificados imobiliários, etc. Aí vemos de maneira didática a constituição da especificidade de um capital que busca fazer (e faz) dinheiro sem sair da esfera financeira. Amparado, é mister destacar pela liberação dos movimentos de capitais dos (poucos) Estados nacionais que participam dessa “ciranda”.

Como nos diz Chesnais, “estamos diante de uma lógica econômica em que o dinheiro entesourado adquire, em virtude de mecanismos do mercado secundário de títulos e da liquidez, a propriedade „miraculosa“ de „gerar filhotes“²⁰.

Por acumulação financeira,

Entende-se a centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros – divisas, obrigações e ações – mantendo-os fora da produção de bens e serviços (CHESNAIS, 2005, p.37)

¹⁹ David Harvey adota o termo “slogan político” para esses elementos. Na obra *O Novo Imperialismo* (2004), este autor define por acumulação por espoliação a continuidade da acumulação primitiva do capital, cujas características são: privatização e a mercadificação; financialização; administração e manipulação das crises; redistribuições via Estado. A acumulação por espoliação tal como proposta por esse autor tem sido largamente utilizada como chave de interpretação para inúmeras investigações contemporâneas.

²⁰ p.50. Destaques no original.

É importante não perder de vista, portanto, que, se estamos tratando das características, motivações, justificativas e organização da acumulação financeira, é razoável supor que o resultado do que fora acumulado se expressa também e inclusive na forma de dinheiro retornando à produção, seja ela industrial ou não. Ou seja, a digressão aqui tem finalidades didáticas, pois reconhecer a supremacia do capital portador de juros e da acumulação financeira não significa de maneira alguma desconsiderar a existência de outras faces do capital, por exemplo, o capital industrial. O mesmo raciocínio valerá para a compreensão mais estrutural da famigerada transição do fordismo para a acumulação flexível. Ora, nos países capitalistas avançados, nos países subdesenvolvidos (dos mais aos menos interessantes para a acumulação capitalista) será possível observar traços tanto de um modo quanto de outro. Por outro lado, além das instituições não bancárias, o capitalismo não pode prescindir das instituições bancárias, bem como das grandes corporações multinacionais.

Isto é, os processos, por mais complexos que sejam – e exatamente por essa razão –, acontecem de forma paralela.

Discorreremos agora sobre o processo da financeirização entremeado nos interstícios da vida social seguindo a pista deixada por David Harvey da conformação de um *modo de regulamentação social e política* que acompanha um modo de acumulação. Para isso nos aproximamos de um conjunto de autores filiados ou não à Geografia, cujas contribuições esclarecem como a acumulação financeirizada encontra expressão no território e no espaço construído.

Uma advertência é necessária: esse conjunto de autores não esgota o interesse pela discussão em voga, ao contrário, é uma mostra bastante pequena (se estimarmos a atual atenção que o tema desperta) e são tomados aqui como referência por tratarem de assuntos (in)diretamente relacionados à produção imobiliária.

E mesmo que a análise vertical de nosso tema não seja essa produção, é impossível ignorar o ritmo acelerado com que o amálgama entre o capital financeiro e o capital imobiliário está contribuindo para alterar algumas tendências e reforçar outras em nossas cidades. Até porque eles estão profundamente implicados com a constituição e conformação do Programa *Minha Casa Minha Vida*, como veremos no decorrer desta tese.

Dois autores empenhados em verificar como o neoliberalismo compete para conformar tendências nas grandes cidades latinoamericanas (mudanças no/do espaço urbano, políticas estatais e econômicas, mudanças das relações trabalhistas e consequentes alterações no modo de vida) são Carlos De Mattos (2009) e Emílio Pradilla Cobos (2009, 2010, 2013 e 2014).

Este último conclama especial atenção para este debate, tendo em conta que as especificidades de nossos países (e de nossas cidades) devem ser estimadas nas explicações sobre o padrão neoliberal de acumulação na América Latina. Em sua opinião autores americanos e europeus podem ajudar, mas são insuficientes para tratar de nossas particularidades. Cabendo a nós (latinos) a responsabilidade por interpretar o geral e por avançar no esclarecimento do particular.

Daniel Sanfelici (2013), preocupado em desvendar os elos da financeirização e a produção do espaço urbano através de pesquisa empírica da atuação de grandes grupos empreiteiros e construtores no Brasil, considera que, além da inequívoca supremacia do capital financeiro sobre o industrial, é preciso checá-la em sua variedade de dimensões.

São suas palavras:

A financeirização não pode ser compreendida simplesmente como uma dominação do setor financeiro sobre o setor produtivo, sob o risco de simplificar um fenômeno que possui uma complexidade apreciável. Em vez de postular uma exterioridade entre o setor financeiro e o restante da economia, na qual o primeiro apareceria como a origem do fenômeno de financeirização, seria necessário, antes, reconhecer que um dos traços centrais da financeirização reside na crescente penetração de práticas financeirizadas por todas as relações econômicas e sociais relevantes do capitalismo atual (SANFELICI, 2013, p.28).

O exercício de pensar a penetração dos processos financeirizados no cotidiano nos levou à difícil e irrefutável constatação de que sim, é o capital portador de juros (deslocado da produção) que está por trás ou “à frente” das securitizações presentes em nossas vidas: “seguramos” a vida, a saúde, a viagem, a casa, o carro, a motocicleta, o computador. Os créditos disponíveis são variados: pessoal, consignado, ao consumidor, à produção (de grandes ou pequenos negócios). Financiamos bens duráveis (automóveis, imóveis,

eletrodomésticos) e não duráveis (alimentos), serviços (o treino da academia de ginástica), o lazer (a viagem de férias), a educação (de cursos de idiomas ao curso superior²¹).

Sandra Lencioni (2014) volta sua atenção ao processo de concentração e centralização de capitais no setor imobiliário nos últimos tempos desvendando a expropriação de um capitalista pelo outro. Os dois processos (concentração e centralização) foram possíveis dentre outras coisas pelo processo de abertura de capitais das empresas do setor na Bolsa de Valores, ou seja, processo de constituição de recursos através de papéis especulados em bolsa.

Beatriz Tone (2010) aborda a valorização imobiliária na cidade de São Paulo na era do “capital fictício”²², descortinando a transmutação das grandes empresas em sociedades por ação. Preocupa-se com a predominância da “forma condomínio”²³ no processo construtivo padronizado dessas empresas e na reestruturação da cidade.

Flávia Martins (2010) estudou a abertura de capitais nas incorporadoras que atuam no segmento da construção civil brasileira no período compreendido entre 2005 e 2009. No contexto da mundialização financeira e da entrada do capital financeiro nesse ramo de atividade, sua investigação abordou de que forma os produtos (unidades habitacionais) foram sendo produzidos de forma maciça e por consequência, como produziram ou “superproduziram”²⁴ o espaço urbano.

A análise compreende esse processo em todo o território nacional, no entanto, enfoca sua abordagem na região metropolitana de São Paulo. Para tanto a autora faz o percurso de desvendar a generalização do crédito através da presença cada vez mais potente do capital financeiro e fictício em nossa sociedade e também a generalização da dívida, por meio da abordagem dos leilões de imóveis na cidade de São Paulo.

Sávio Miele (2007) além de analisar a imbricada relação entre os instrumentos da financeirização do setor imobiliário e a produção do espaço, investiga a contradição aí contida, examinando os limites que a própria financeirização impõe a essa produção.

²¹No Brasil, o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior) é a possibilidade “oficial,” já que é um financiamento do Governo Federal.

²² Termo de opção da autora.

²³ Expressão utilizada pela autora.

²⁴ Expressão da autora.

Danilo Volocko (2007 e 2012) investiga nos dois momentos a produção do espaço metropolitano em São Paulo via financeirização imobiliária, mas particulariza sua análise examinando a redefinição das práticas socioespaciais cotidianas em cada caso.

Adriano Botelho (2007) analisa três tipos de financiamento da produção imobiliária: uma privada através dos instrumentos do Fundo de Investimentos Imobiliários e Certificado de Recebíveis Imobiliários, uma através de cooperativa habitacional, e um caso de produção estatal habitacional através da COHAB-SP. Apesar das diferenças de concepção, público, localização, etc, seu estudo revelou a intensificação da fragmentação e da segregação socioespacial na metrópole paulistana.

Rosana Denaldi & Jeroen Klink (2014) visam inserir o caso brasileiro no debate sobre a financeirização da habitação que está centrado nos EUA e Europa Ocidental. O argumento central é que no Brasil o processo de financeirização é um processo no qual o Estado atua como mediador do financiamento e entrega da habitação, diferente do processo europeu, caracterizado pelo keynesianismo espacial anterior seguido de um processo de privatização alimentado pela entrada do setor financeiro na compra, venda e especulação com espaço já construído; e norte-americano, caracterizado pela participação precoce do setor privado no financiamento e entrega de habitação, e a criação de mecanismos de financeirização profunda (*secondary mortgage markets*, etc.)

Luciana Royer (2009) analisou em minúcia a financeirização da política habitacional brasileira e Lúcia Shimbo (2010) revelou a constituição da “habitação social de mercado” no contexto de uma “política” habitacional financeirizada, além de contribuir especificamente para o debate proposto nesta tese, reforçam as derivações, a complexidade e a pertinência do tema.

Para nós o Programa *Minha Casa Minha Vida* é a melhor expressão da financeirização, uma vez que tem como um dos suportes o SFI. Menos um programa habitacional, e mais um programa de financiamento, sustenta-se pela mesma razão na expressiva ampliação do sistema de crédito no âmbito da liberalização da economia.

....

Os tópicos que seguem têm a intenção de demonstrar as inspirações que influenciaram o atual programa habitacional federal. Ainda que de maneira breve, e correndo o risco de uma excessiva simplificação, nosso intuito é localizar a “sobreposição de inspirações”. Isso porque, visto a certa distância o Programa *Minha Casa Minha Vida* pode e deve ser compreendido como já dissemos, como uma soma dos avanços e retrocessos do setor habitacional brasileiro, contudo, como é comum no Brasil e em outros países da América Latina nossas experiências balizam (in)diretamente experiências alheias. Dessa forma, “dissecamos” aqui, as inspirações que moldaram o Programa em questão, pois, acreditamos que esse procedimento, também nos serve para elucidar dúvidas e fazer avançar nossa análise. Além disso, no decorrer de nossa investigação compreendemos que identificar apenas a “inspiração operacional” não explicava aspectos importantes relativos à elaboração do Programa. Buscamos então “inspirações” de outras naturezas, por essa razão, propomos aqui, com fins didáticos, três tipos de inspirações para o Programa *Minha Casa Minha Vida*: ideológicas, institucionais e operacionais.

Na materialidade do Programa no vasto território brasileiro saltará aos olhos do pesquisador intrigado, as inspirações operacionais, mas isso não responde todas as indagações que daí podem surgir. Por outro lado, aqueles mais interessados em seu desenho institucional, automaticamente, identificarão outro tipo de inspiração, e percorrerão então, outras veredas. Esperamos contribuir para o debate.

1.7. Inspirações ideológicas Housing Enable - As estratégias facilitadoras

Utilizamos como recurso para identificar experiências internacionais nesta porção do subcontinente no que diz respeito às políticas públicas ligadas ao desenvolvimento e intervenções urbanas, o direcionamento ideológico das agências multilaterais de cooperação. Nossa preocupação não é discutir e/ou apresentar ações e programas específicos de tais organismos na América Latina e outras áreas subdesenvolvidas do globo, nem suas regras de empréstimos e financiamentos, mas apenas, lançar luz ao direcionamento ideológico que interferiu em maior ou menor grau na conformação do “ambiente” ao qual está submetido o Programa *Minha Casa Minha Vida*.

Para Marques (2007, p. 58), “o crescimento dos empréstimos destinados a programas de desenvolvimento urbano do Banco Mundial deu a essa instituição um amplo poder de influência sobre a concepção e implementação de políticas urbanas nacionais²⁵”. É essa a pista que queremos perseguir.

Tais agências²⁶ iniciam e justificam suas ações na América Latina, na década de 1960²⁷ auxiliando seu desenvolvimento industrial tardio. Na década seguinte, a preocupação era auxiliar as experiências locais, amparadas no reconhecimento dos setores informais, como partes potencialmente relevantes da economia urbana. Nesse sentido, os ideais não propunham a erradicação de favelas e assentamentos informais, mas sim, a reurbanização dos mesmos. Também nesse momento, surgem apoios aos projetos de autoajuda com participação das comunidades alvo.

Já na década de 1980, no contexto da crise da dívida externa que atingiu várias economias latinas, essas agências (principalmente o Banco Mundial) atuam no refinanciamento dos débitos, com a condição de os países devedores implementarem os Programas de Ajuste Estrutural, que preconizavam dentre outras coisas, um Estado menor e mais eficiente, a liberalização do comércio e dos fluxos de capital, privatização, reformas financeiras e tributárias, e inflexão nas políticas sociais²⁸. Teoricamente essas medidas garantiriam um crescimento econômico que reduziria seu impacto social negativo. Mike Davis, aliás, em sua obra *Planeta Favela*, defende que a favelização do mundo é a consequência mais “nefasta” e direta dos Programas de Ajuste Estrutural, que em seu ponto de vista não tiveram êxito.

René Coulomb (s/d), por sua vez, indica amparado em outros autores, que as mudanças ocorridas nas políticas habitacionais latinas também foram resultado dos PAEs:

²⁵ Destaque nosso.

²⁶ São exemplos das agências multilaterais de cooperação internacional - todas subordinadas à ONU (Organização das Nações Unidas): o FMI (Fundo Monetário Internacional), o Banco Mundial, a OMC (Organização Mundial do Comércio), o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), o HABITAT (Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Criança), OMS (Organização Mundial da Saúde), dentre muitas outras. Para fins deste texto, nos interessam as orientações do Banco Mundial para o setor habitacional.

²⁷ A periodização e as linhas gerais de atuação dos organismos multilaterais aqui utilizadas baseiam-se nos trabalhos (saliente-se, cujos objetivos são bastante diferentes) de Werna, 1996; Puebla, 2002; e Arantes, 2006.

²⁸ Direcionamentos de matizes explicitamente neoliberais.

Por otra parte, a partir de los años ochenta, los países de la Región²⁹ fueron objeto de programas de estabilización y ajuste económico que tuvieron fuertes impactos, entre otros, sobre los programas sociales. Es así como, a lo largo de la “década perdida” de los 80s, la investigación urbana se interesó por analizar en qué medida los cambios sufridos por las políticas habitacionales eran una consecuencia del “ajuste estructural” de las economías exigido por el Fondo Monetario Internacional a las economías latinoamericanas, a raíz de la crisis económico financiera de 1982 (Pradilla, 1989; Schteingart, 1984; Sugranyes, 1991) (COULOMB, s/d, p.13)

Como visto anteriormente nesse texto, quando discutimos as políticas levadas a cabo no Brasil no período de exceção, os alcances e limites de uma política habitacional (principalmente os últimos) conseqüentemente influenciam a proliferação de assentamentos precários nas cidades. E a lógica se reproduz não apenas no Brasil, mas em qualquer outro país da periferia do capitalismo. Esse raciocínio reforça, portanto, os argumentos de Mike Davis e René Coulomb, por tratarem de dinâmicas associadas (aumento de favelas e assentamentos irregulares e políticas públicas habitacionais).

Já na década de 1990, enfatizam-se não mais projetos, mas processos e agendas que servirão de “norte” para as intervenções nos países em desenvolvimento. Para aquilo que nos interessa, chamamos atenção para o “enfoque facilitador”, proposto pelo Banco Mundial em 1993³⁰ que ajudará a moldar e mudar as políticas habitacionais na América Latina.

Este documento é uma agenda específica para o setor habitacional. Nele, sugere-se que a habitação não deve ser vista apenas como moradia, mas como um setor da economia, um setor produtivo. Para isso, é necessário conhecer como o mercado imobiliário funciona e a partir daí, escolher as ações apropriadas para o setor, que fará o mercado privado providenciar moradias adequadas para a população pobre. Necessário também entender a interação entre o mercado imobiliário e a economia, pois isso faz parte de duas metas: melhorar o desempenho do setor como um todo, e, ao fazer isso, alavancar os limites dos recursos públicos para a maior extensão possível.

No referido Relatório, o Banco estabelece os princípios que guiarão sua futura assistência aos países solicitantes. Entre estes está conduzir os governos para que cumpram uma função facilitadora, deixando de lado a produção, o financiamento e manutenção das

²⁹ Referindo-se à América Latina.

³⁰ BANCO MUNDIAL. Housing: Enabling Markets to Work. World Bank Policy Paper. Washington D.C.: 1993. p. 09-50. Em espanhol publicado em 1994 com o título: Vivienda: un entorno propicio para el mercado habitacional.

habitações e ocupando-se de melhorar a eficácia do mercado imobiliário e as condições habitacionais dos pobres.

Sabemos que melhorar a eficácia do mercado imobiliário não necessariamente significa melhorar as condições habitacionais dos pobres. O Brasil contemporâneo é laboratório fértil de experiências que mostram justamente o contrário.

Cláudia Puebla (2002) encontra nas “estratégias facilitadoras” a referência para estudar as mudanças empreendidas na política habitacional mexicana desde o início da década de 1970 até meados da década de 1990.

Entende-se por “facilitação”³¹ a criação de marcos legislativos, financeiros, econômicos, e institucionais em que os mercados, as Organizações Não Governamentais, as Organizações Comunitárias de Base e as famílias possam apresentar e formar associações habitacionais para melhorar e expandir o setor habitacional.

Tais estratégias seriam tornadas possíveis através de sete instrumentos: Instrumentos específicos para a demanda: 1. Desenvolvimento do direito de propriedade; 2. Promoção de financiamento hipotecário; 3. Racionalização dos subsídios.

Instrumentos específicos para a oferta: 4. Abastecimento de infraestrutura para a urbanização residencial; 5. Regulamentação da urbanização de terrenos e construção de habitação; 6. Organização da indústria da construção.

Instrumento para a oferta e a demanda: 7. Aperfeiçoamento do marco institucional necessário para administrar o setor de habitação.

Embora apareçam como um “rol de orientação”, cada país adapta ao sabor de seus interesses as “estratégias facilitadoras”. Pedro Arantes (2006), analisando o modelo de cidade defendido pelas orientações do Banco Mundial e do BID enfatiza esse aspecto:

(...) nunca será demais recordar que o Brasil ajustado de hoje não se deve a uma imposição imperialista sem maiores mediações. Situações de dependência são renovadas e consolidam-se internamente. A rigor nada foi feito, e assim continua que não tenha sido igualmente uma escolha das elites e tecnocracias nacionais (ARANTES, 2006, p.63).

³¹ *Enablement* no original em inglês.

Ora, a definição pouco “honesta” ou muito “idealista” do Banco Mundial para “estratégias facilitadoras” coloca no mesmo nível “mercados” e “famílias” para atuarem na expansão do setor habitacional. Neste pormenor, para o primeiro grupo é o próprio Banco que define conceitos, orientações e regras. Para o segundo, há outra agência de cooperação, o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, conhecido no Brasil como ONU/Habitat, cujo alcance ideológico não é nem de longe tão efetivo quanto o do Banco. Ou seja, os projetos em curso na América Latina no que tange ao setor habitacional encontram respaldo muito maior nas empreitadas do Banco Mundial do que nas de ONU/Habitat. Aliás, veremos nos próximos capítulos desta tese que a inserção das “famílias” e das “Organizações Comunitárias de Base” no programa habitacional foco de nossa investigação não se dá pela via da ONU/Habitat.

Em suma, as “estratégias facilitadoras” marcam a transição da intervenção do Estado provedor de habitação para o Estado facilitador da atuação do mercado na oferta habitacional. Tais estratégias, no contexto de ajustamento estrutural em que foram propostas tem um acento notadamente neoliberal. Brasil, atrasado em relação ao México no cumprimento desse ideário, tem “finalmente” no Programa *Minha Casa Minha Vida*, a nosso ver, a tarefa realizada. Resultado, entretanto, do ambiente regulatório, os marcos institucionais e a financeirização da política habitacional em curso no país há pelo menos uma década.

1.8. Inspirações institucionais. A importação do modelo norte-americano de financiamento

Vários trabalhos acadêmicos explicitam a influência do modelo norte-americano de financiamento no Sistema Financeiro Imobiliário, a título de exemplo citamos Adriano Botelho (2007), Luciana Royer (2009), Beatriz Tone (2010), Mariana Fix (2011).

Por essa razão, discutimos o SFI neste tópico sobre a importação do modelo norte-americano de financiamento, pois referir-se a um é automaticamente referir-se ao outro. Isto é, este Sistema é a própria expressão dessa importação.

Antes uma advertência necessária que fará toda diferença na compreensão do problema que queremos desvendar: o Programa *Minha Casa Minha Vida* “formalmente está

ancorado no SFH, mas utiliza os instrumentos de garantia do SFI³²”. O que significa dizer que o SFH não foi substituído pelo SFI, mas convive com ele. As adequações de um e de outro, e de um ao outro fez com que o Programa “impulsionasse um conjunto de empresas que estavam já em processo de concentração e centralização de capital pela via financeira”.³³

Ora, o SFH (Sistema Financeiro da Habitação) nossa maior herança do que foi o BNH, atualmente convive com o SFI (Sistema Financeiro Imobiliário), grande aposta do setor imobiliário estruturada tendo como inspiração o modelo norte-americano.

(...) A nova legislação³⁴ instituiu a alienação fiduciária, que facilitou a retomada dos imóveis pelos credores em caso de inadimplência dos mutuários, além de vários mecanismos de financeirização das dívidas hipotecárias, criando as bases legais para o desenvolvimento do mercado secundário de títulos hipotecários, seguindo o modelo norte-americano (CARDOSO e ARAGÃO, 2011, p.85).

(...) A tentativa de reproduzir o modelo americano ainda não prosperou no Brasil no sentido de se tornar um sistema de financiamento de grande porte e de transformar os CRIs em títulos como grande volume de negociações e, portanto, com enorme liquidez, como são os MBS³⁵ americanos. O SFI, entretanto, veio a operar, a partir de meados dos anos 2000, de forma parcial e “artesanal”, verificando-se uma expansão significativa, com o crescimento da emissão de CRIs e dos Fundos Imobiliários a partir de 2005. Segundo dados da Comissão de Valores Imobiliários, o patrimônio dos Fundos se elevou de 2,4 bilhões em 2005 para 60 bilhões em 2009 (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p.27).

Segundo Mariana Fix (2011, p.216):

(...) o caso norte-americano é exemplar da tendência de transformação da terra em ativo financeiro puro: foi (e continua sendo) modelo para novos arranjos institucionais no Brasil, (...) revelando-se mais importante na compreensão da financeirização da economia do que parte da literatura considerava.

³² Luciana Royer em entrevista a mim concedida em Fev/13.

³³ Mariana Fix (2011, p. 219).

³⁴ Referindo-se ao SFI.

³⁵ *Mortgage Backed Securities*.

Até porque como vimos a financeirização da economia não é um processo nacional, inversamente, faz parte do contexto da finança mundializada. Assim é que, com algum atraso o processo se revela agora em terras tupiniquins, todavia, o referido modelo serviu de amparo ao México:

(...) a experiência mexicana, na verdade, faz parte de um esforço do IFC³⁶, que é o braço financeiro do Banco Mundial de implantar na América Latina um modelo de financiamento baseado na propriedade privada e no mercado secundário de hipotecas³⁷ (informação verbal)

Antes, contudo, ao Chile:

O modelo foi vendido em escala mundial por meio de instituições como o Banco Mundial, e norte-americanas, como a Fannie Mae e a Freddie Mac, que frequentaram as periferias asiáticas e latino-americanas. O caso chileno ficou conhecido como experiência pioneira na América Latina³⁸.

René Coulomb (s/d), avaliando as políticas habitacionais latinas também identifica a replicação de modelos tendo Chile como precursor

El “modelo chileno”³⁹ aparece en este sentido como el precursor de una política habitacional “facilitadora” del desarrollo del sector privado que se fue generalizando en América Latina a lo largo de las tres últimas décadas. p.15.

Não por acaso nossas cidades padecem dos mesmos males e, guardadas as especificidades de cada contexto nacional, são tão parecidas. A paisagem de conjuntos habitacionais, por exemplo, no Brasil, no México e no Chile, é semelhante, e agora aprendemos a razão: eles foram produzidos seguindo as mesmas lógicas. Em outros casos, podem ser iguais, quando produzidos pelos mesmos grupos construtores, como veremos a seguir ainda neste capítulo.

³⁶ International Finance Corporation.

³⁷ Luciana Royer em entrevista a mim concedida em Fev/13.

³⁸ Mariana Fix (2011, p. 216).

³⁹ Destaque no original.

Sobre o modelo americano de financiamento imobiliário em perspectiva com o modelo mexicano, destacamos dois aspectos.

O mercado de hipotecas comum nos Estados Unidos desde longa data passou por significativas mudanças quando hipotecas convencionais foram securitizadas pelas agências de regulamentação deste mercado fomentadas pelo governo americano. As agências Fannie Mae e Freddie Mac (emissoras de títulos lastreados em hipotecas) diretamente envolvidas e afetadas pela crise de 2008 são apenas duas dentre outras.

Do ponto de vista do crédito imobiliário o modelo norteamericano financia três estratos de grupos: os prime (mutuários com histórico de crédito e capacidade de pagamento das prestações), os Alternative A (mutuário intermediário entre o prime e o subprime) e os subprime (mutuários com baixa qualidade de crédito e com pouca capacidade de honrar as prestações). Teoricamente o risco das hipotecas subprime deve ser suprido pela alta taxa de retorno às instituições financeiras credoras, e pelas baixas taxas de juros do Federal Reserve.

No entanto, com a supervalorização dos imóveis e a alta repentina nas taxas de juros do Federal Reserve em meados de 2000, o financiamento subprime tornou-se insustentável, quando os mutuários não conseguiram honrar suas dívidas mesmo com o seu refinanciamento; e os credores não conseguiram geri-las adequadamente.

Não há nesse modelo o financiamento concedido às construtoras para edificarem as habitações, e não há subsídios diretos para a parcela da população de menor renda. Há apenas o financiamento na forma de empréstimo que deverá retornar à fonte em sua totalidade. Podemos dizer que é um modelo integralmente financeirizado.

Já o modelo mexicano de financiamento outorga sistematicamente crédito à apenas dois grupos: os trabalhadores formais de instituições privadas através do INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores) e os servidores públicos federais através do FOVISSSTE (Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado). Tanto uma como outra tem como principal fonte de recursos os depósitos compulsórios de 5% do rendimento dos trabalhadores. No entanto, o alcance de INFONAVIT é muito superior ao de FOVISSSTE, pois o contingente de mutuários efetivos e em potencial da primeira instituição é bem maior que da segunda.

INFONAVIT e FOVISSSTE são atualmente as principais instituições de provimento habitacional no México⁴⁰. Ambas foram criadas na década de 1970 (quando propunham,

⁴⁰ Há ainda a SHF (Sociedad Hipotecaria Federal) instituição financeira governamental responsável por criar e desenvolver os mercados primários e secundários de hipotecas e as SOFOLES (Sociedades Financieras de Objeto Limitado) instituição financeira não bancária que capta recursos na bolsa de valores, cuja função é dentre

executavam e operavam as políticas habitacionais) e reformuladas na segunda metade da década de 1990, após a crise dos bancos comerciais (que financiavam grande parte dos imóveis); e passaram a partir daí a somente outorgar créditos aos seus trabalhadores.

Importa destacar essas diferenças, pois no caso do Brasil, além da instituição equivalente ao INFONAVIT que é o FGTS, cujos recursos financiam as Faixas II e III do Programa *Minha Casa Minha Vida*, há amplos recursos do orçamento federal (OGU) que possibilitam além do financiamento, também subsídios diretos ao grupo prioritário sem capacidade solvente (sejam eles trabalhadores formais ou não) que conformam a Faixa I do Programa. Essa é, aliás, a grande novidade do Programa, pois nem Estados Unidos, nem México contam ou contaram com dispositivo semelhante para o atendimento do grupo prioritário.

Por outro lado, o mercado secundário de hipotecas sofisticado nos Estados Unidos, com certa solidez no México, no Brasil encontra ainda obstáculos, senão do ponto de vista jurídico institucional como veremos a seguir, do ponto de vista prático (mais assentado em negócios imobiliários corporativos que em negócios imobiliários residenciais).

No caso americano o financiamento ao grupo subprime incorreu na descontrolada inadimplência desse grupo que ocasionou a grande crise de 2008, no caso mexicano, o grupo prioritário (que recebe três salários mínimos mensais ou menos) não conta com instrumento legal de subsídio direto, e não faz parte da demanda solvente pelas unidades habitacionais produzidas pelos grandes players mexicanos, e, portanto, não consegue acessá-la.

Aspectos da mais absoluta relevância sobre as duas experiências podem ser consultados nas seguintes obras: Coulomb & Schteingart (2006) e Gonzalez (2008) para o caso mexicano; Fix (2011) para o caso americano em perspectiva com o caso brasileiro; Faria (2011) para um breve panorama sobre as experiências americana, chilena e mexicana; e Virgilio (2010) para o caso mexicano em comparação com o caso brasileiro.

1.8.1 Sistema Financeiro Imobiliário

Embora tenhamos visto algumas páginas atrás as principais ações dos governos federais no quesito políticas habitacionais, voltamos agora a atenção para alguns elementos que a nosso ver influíram diretamente na conformação do Programa *Minha Casa Minha Vida*.

Passamos agora ao exame do processo de financeirização da política habitacional brasileira, cujos primórdios remontam a meados da década de 1990 com a instituição do SFI.

Para isso discutimos alguns aspectos do Sistema Financeiro Imobiliário, as mudanças empreendidas no setor do financiamento imobiliário em meados de 2000 e o processo de abertura de capitais de empresas e incorporadoras da construção civil, por entendermos que essa combinação desemboca no atual contorno do Programa.

O Sistema Financeiro Imobiliário, forma de financiamento atualmente mais difundida no país, foi instituído pela Lei nº 9514 de 1997 e incorpora as características do capital financeiro em sua estrutura, “desregulamentando” a presença do Estado como financiador e dando maior rapidez para a circulação da mercadoria propriedade através do mecanismo da alienação fiduciária⁴¹ à habitação.

De acordo com Luciana Royer (2009), que empreendeu investigação sobre a financeirização da política habitacional brasileira, a instituição do SFI no Brasil está atrelada a dinâmicas econômicas assistidas em outros países, sobretudo nos EUA, num contexto em que a crise do Estado transforma políticas sociais ou de bem estar social em políticas de acesso ao crédito imobiliário. Para ela:

(...) a provisão habitacional migrou paulatinamente do discurso universalista dos direitos fundamentais para a lógica seletiva dos mercados, articulando-se de maneira inovadora com a arquitetura financeira dos novos padrões de acumulação do capital, especialmente nos Estados Unidos da América (ROYER, 2009, p.13).

⁴¹ Na Alienação Fiduciária a propriedade do bem imóvel atrela-se ao nome do financiador até a quitação integral da dívida, restando ao tomador do financiamento apenas a posse deste bem. Na Hipoteca, o bem imóvel é propriedade do tomador do financiamento e é usado como garantia ao financiador em caso de não quitação da dívida. Do ponto de vista da retomada do bem pelo financiador, a Alienação Fiduciária é mais vantajosa e mais rápida, uma vez que não há a necessidade de ação judicial como é o caso da Hipoteca.

Para essa autora, o SFI busca:

(...) introduzir, ainda que em menor escala, um mercado de financiamento habitacional semelhante ao modelo norte-americano, provendo as condições necessárias ao desenvolvimento de um mercado secundário de hipotecas, que teria como função primordial transformar a concessão de crédito imobiliário num investimento dotado de segurança e liquidez. No Brasil, em especial, a montagem do SFI teve como justificativa a necessidade de construção de padrões alternativos para o financiamento das políticas públicas, informadas pelas severas restrições da política fiscal e pelos limites do endividamento externo (ROYER, 2009, p.16).

Também em sua opinião, a arquitetura financeira do SFI, ainda que sofisticada, é pouco eficaz para a resolução do problema habitacional brasileiro, pois atrela o acesso ao crédito a uma demanda solvável, e no Brasil o déficit habitacional está concentrado justamente na parcela da população com pouca capacidade de pagamento, além disso, o Sistema desconsidera as especificidades de nosso modelo de urbanização e de nossas necessidades habitacionais. Ademais, do ponto de vista da autora e com o qual também concordamos a importação do modelo americano é ineficaz por um problema de origem, pois no Brasil nunca houve um “estado de bem-estar social”, nunca a habitação foi tratada nesses termos para na contemporaneidade ser tratada apenas como mercadoria passível de crédito. Eis então o choque entre a sofisticação do Sistema e o conceito da universalização da habitação como direito social⁴².

Se a atuação das empresas construtoras no Programa *Minha Casa Minha Vida* assenta-se nas prerrogativas desse Sistema, como esperar dele algo diferente do descompasso entre suas propostas de meta e o déficit habitacional brasileiro? Dito de outra forma, como esperar dele que seja uma política habitacional e não programa de crédito imobiliário?

Aliás, se para Royer (2009) o sucesso do SFI funda-se na captação de recursos no mercado e na afirmação do protagonismo dos agentes privados na condução dos

⁴² Há autores, entretanto, que fazem leitura diversa a essa, considerando o SFI alternativa concreta de ampliação do mercado imobiliário, e de ataque ao déficit habitacional; como se se tratasse da mesma coisa. “(...) Essa ampliação da demanda evidencia a importância de desenvolvimento das fontes de crédito para financiamento habitacional brasileiro, com o objetivo de atender a demanda por novos imóveis gerada pelo crescimento populacional e também para resolver o problema do déficit habitacional no país” (FARIA, 2011, p.85 e 86).

financiamentos, para Arantes & Fix (2009), o Programa *Minha Casa Minha Vida* entrega nas mãos da iniciativa privada o protagonismo da provisão habitacional decidindo onde, o que e como construir. Vemos então a perfeita combinação entre institucionalização (Sistema) *versus* operação (Programa).

1.8.2. Suportes legislativos e institucionais para o SFI.

Depois da instituição do SFI em 1997, alguns ajustes foram necessários para aperfeiçoar seu desempenho e facilitar as transações imobiliárias. Era preciso garantir via legislação a diminuição dos riscos jurídicos nelas implicados.

Para isso, foi criada em 2004 a Lei de nº 10.931, conhecida como Lei do Patrimônio de Afetação. Nela, estão o instituto do Valor do Incontroverso, e novos títulos de crédito: Cédulas de Crédito Imobiliário, Letras de Câmbio Imobiliário, Cédulas de Crédito Bancário.

De forma resumida, o que faz essa lei é separar a contabilidade da empresa construtora e incorporadora da contabilidade de um empreendimento por ela realizado, para que no caso de insucesso desse investimento as finanças da empresa não sejam afetadas.

Já o Valor do Incontroverso é um instrumento cuja finalidade é suspender o pagamento apenas de valores que estejam sendo questionados pelos mutuários judicialmente para evitar o prejuízo das empresas em outras parcelas do contrato que não estejam sob protesto. “A lei consolidou a base legal do setor imobiliário financeiro e reforçou as garantias a financiadores e compradores, reforçando o arcabouço jurídico necessário à expansão do setor imobiliário no modelo do SFI” (ROYER, 2009, p. 119).

Lúcia Shimbo (2010) também elenca fatores de estímulo para o setor imobiliário e a produção de habitação disso consequente:

Resumidamente, ao longo do período de 2004 a 2006, as medidas regulatórias que estimularam diretamente a produção de habitação via mercado foram: a) estímulo ao financiamento imobiliário, reduzindo os juros pagos aos bancos sobre depósitos não utilizados para financiamento dentro do SFH exigindo que, no mínimo, 65% dos depósitos em contas de poupança sejam utilizados para esse fim; b) simplificação e intensificação da

aplicação das leis de reintegração de posse de propriedade residencial no caso de inadimplência (alienação fiduciária); c) diminuição do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) sobre certos insumos e materiais de construção; d) fomento para a securitização de recebíveis imobiliários através da isenção de imposto de renda sobre ganhos; e) aumento da segurança de empreendedores através da disponibilização de garantias sobre propriedade e de compradores através do regime tributário especial (SHIMBO, 2010, p. 91).

Assim se conformou todo o aparato jurídico e institucional para a mobilização das transações financeiras imobiliárias no Brasil nos últimos anos. A inédita abertura de capitais das empresas construtoras no mercado de ações, atividade cujo êxito reside não só em seu caráter especulativo, mas também em todo o respaldo estatal, fazem parte desse mesmo contexto.

1.8.3. A abertura de capitais das empresas construtoras na Bolsa de Valores

A abertura de capitais na Bolsa de Valores pelas empresas construtoras coroa o processo descortinado pelo ambiente de favorecimentos pela instituição do SFI e as mudanças regulatórias de meados da década de 2000.

Assentadas nesse processo e via Programa *Minha Casa Minha Vida* as empresas do setor assistiram a valorização, consolidação, rentabilidade, fusões e margens de lucro nunca antes vistas.

Vejamos as palavras de Lúcia Shimbo (2010) ao referir-se a uma empresa construtora por ela pesquisada: “Entre 2006 e 2008, essa empresa foi capaz de octuplicar a produção de unidades habitacionais padronizadas, multiplicando por treze o valor de seu lucro líquido⁴³”. Eis do que se tratou: de lucro “desmedido”.

O anúncio do Programa *Minha Casa Minha Vida* em 2009, não fez recrudescer esse cenário ao contrário, a abertura de capitais proporcionou nos termos propostos por Flávia

⁴³ Resumo.

Martins (obra citada) uma “superprodução do espaço urbano” e a “reprodução social da escala metropolitana”⁴⁴ em todo o território nacional.

A abertura de capitais consiste em uma forma de captação de recursos realizada por meio da Bolsa de Valores. Para abrirem seus capitais, as incorporadoras devem estar organizadas como sociedades anônimas, de acordo com o estabelecido pela lei nº 6.404 de 15/12/76.

Para Shimbo (2010, p. 104): “Já os investidores nacionais e estrangeiros não só compram as ações dessas empresas, mas, sobretudo, compram a perspectiva de crescimento imobiliário e de valorização das ações de base imobiliária”⁴⁵.

Mais adiante:

Na Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC), realizada pelo IBGE em 2006, um dos fatores que pode estar relacionado ao crescimento mais acelerado das grandes empresas de construção nos últimos anos foi justamente a oferta pública de ações. Ela proporcionou recursos para investimento em novos empreendimentos e também para a aquisição de outras empresas menores, localizadas em outros estados ou especializadas em nichos de mercado (SHIMBO, 2010, p.104).

De acordo com Martins (2010) a abertura de capitais está intimamente relacionada com a concentração de capital e com a centralização de decisões, pressupondo: a) existência de capital financeiro precedendo a abertura, b) processo de fusão nas incorporadoras desencadeado por este capital concentrado, por meio da compra ou da “associação” a incorporadoras menores. Essa captação de recursos implica diretamente sobre a produção do espaço urbano, pois nesse processo grande parte do volume de capital movimentado por elas é aplicada na compra de terrenos para a formação dos bancos de terra das incorporadoras/construtoras que as permitem ampliar sobremaneira seus negócios.

Essa concentração de capitais não só dificulta o acesso a habitação por conta do aumento de preços em virtude da formação de banco de terras das incorporadoras, como também porque impede o acesso de empresas menores na produção de habitação em escalas

⁴⁴ Expressões utilizadas pela autora.

⁴⁵ Destaques no original.

menores. Pedro Arantes & Mariana Fix (2009), referindo-se ao padrão “patrimonialista” do mercado imobiliário brasileiro:

O que quer dizer que grande parte do subsídio público para a provisão habitacional será capturada pelo capital enquanto propriedade, cujos ganhos são especulativos, ou seja, derivam da variação de preços dos ativos – mas também pelas grandes empresas que associam produção e rentismo sob o mesmo comando (ARANTES e FIX, 2009, p.11).

São questões como essas que explicam a repetição do padrão periférico dos produtos viabilizados pelo Programa *Minha Casa Minha Vida*, sobretudo em sua faixa prioritária, a Faixa 1. Explicam também o crescimento exponencial em todo o Brasil de produtos viabilizados pelo Programa para o “segmento econômico”, que consiste nas suas Faixas 2 e 3. Explica ainda o que Lúcia Shimbo (2010) buscou desvendar: a transmutação da habitação social em “habitação social de mercado⁴⁶” a partir da estreita relação entre o Estado e o mercado nessa produção.

Estudo coordenado por Ferreira (2012) trouxe resultados de importante pesquisa sobre as características de empreendimentos desse segmento em todo o Brasil referente à primeira fase do Programa. Aí podemos ver a “superprodução do espaço urbano” na produção de centenas de habitações idênticas em tamanho, material, divisão interna e tecnologia adotada que não leva em consideração como bem apontou o estudo citado, as diferenças culturais, econômicas e climáticas do imenso território brasileiro.

Luciana Lago (2011) refere-se ao Programa *Minha Casa Minha Vida* relacionando seu crescimento com a abertura de capitais:

Tal política vem alcançando plenamente seus objetivos: novos arranjos empresariais que já vinham se formando desde 2006, através da abertura de capital nas bolsas de valores com atração de vultosos investimentos internacionais. Conseqüentemente, grandes estoques de terrenos e alta produtividade empresarial (LAGO, 2011, p.7).

⁴⁶ Expressão cunhada pela autora.

Nesse ambiente de negócios, grandes grupos construtores alcançaram de forma inédita a base mais “larga” da pirâmide social e econômica brasileira⁴⁷.

Para tal feito foi preciso importar também um modelo operacional, como verificamos no próximo tópico.

1.9. Inspirações operacionais - A importação do modelo mexicano de produção de habitações em massa

1.9.1 Empresários brasileiros aprendem no México

Como vimos até aqui todo o ambiente de favorecimento para o mercado imobiliário estava pronto nos idos dos anos 2007 e 2008, momento exato em que empresários da construção civil brasileira partem em busca de experiências internacionais para serem reproduzidas em território nacional. Elegem para isso o México, país que passou por momentos macroeconômicos favoráveis no início dos anos 2000, e não elaborou políticas habitacionais substantivas, mas aprendeu a construir rapidamente muitas casas em série, e aprendeu também a outorgar crédito “desburocratizado”. (PUEBLA, 2002); (COULOMB, 1997); (COULOMB & SCHTEINGART, 2006).

Aliás, foram os índices macroeconômicos mexicanos da década de 2000 similares aos brasileiros em 2007 e 2008 que justificaram a escolha desse país como modelo⁴⁸ a ser seguido. Reproduzimos abaixo excerto de entrevista concedida à Infomoney por um empresário do setor:

⁴⁷ Aliás, muitos imóveis destinados à base “estreita” dessa pirâmide há alguns anos não encontram compradores no Brasil. Citemos como exemplo o “Feirão PDG na Ponta do Lápis” amplamente divulgado em vários veículos de comunicação em agosto de 2014, anunciando a venda de mais de 5 mil imóveis em todo o Brasil. Em São Paulo os descontos anunciados chegaram a **R\$ 560 mil**. Em <http://www.youtube.com/watch?v=n4WsKejaR3k> é possível ver a peça de propaganda para várias cidades brasileiras: Belo Horizonte, Salvador, Curitiba, Juiz de Fora, Belém, Manaus; com o perfil dos imóveis à venda bem como o teto do desconto oferecido. A ampliação da produção em escala nacional (explícita estratégia das empresas que abriram capital), o *boom* dessa produção, aliada a um cenário que se especula sensivelmente diferente daquele do ano de lançamento do Programa parece encontrar limites. Analistas de plantão esperam avidamente pela bolha imobiliária. Os menos pessimistas como Denaldi & Klink (2014) acreditam apenas numa desaceleração do mercado. Veremos!

⁴⁸ Atentamos para o fato, porém, que a escolha do México como modelo diz respeito ao modo operacional da construção das unidades e não ao modelo de financiamento como vimos páginas atrás.

Empresário: A diretoria tem uma lição de casa para ser feita. Eles visitaram recentemente o México onde tiveram a oportunidade de conversar com todos os grandes incorporadores e construtores, com os agentes financiadores e com o Governo.

Infomoney: É possível então, traçar um paralelo com o que está acontecendo no Brasil e o que foi visto no México há alguns anos atrás?

Empresário: Se você pegar os sinais macroeconômicos do Brasil e do nosso setor e comparar com o México do ano 2000, os sinais são muito parecidos. Hoje, por exemplo, o México deve estar financiando 750 mil casas. Se o Brasil tivesse um sistema tão desenvolvido, poderia estar financiando 1,2 milhão de casas, basicamente a diferença populacional. Se isso acontecer, poderá haver uma tendência de acontecer o que ocorreu no México. Hoje, se você pegar os principais players mexicanos, eles têm pelo menos 80% da sua receita no segmento baixa renda, exatamente o inverso do que acontece aqui⁴⁹.

Mas, além de aprender a lição, há o anseio de ultrapassar o “mestre”. Vejamos trecho de reportagem veiculada em jornal de grande circulação no Estado de São Paulo:

No ano passado, a MRV produziu 13 mil casas e apartamentos e vendeu 23 mil, faturando R\$ 2,8 bilhões. No prazo máximo de cinco anos, Rubens quer tornar a MRV um fenômeno mundial, com uma média de 70 mil unidades construídas por ano. A mexicana Homex, hoje a que mais constrói, coloca em pé 53 mil casas⁵⁰.

1.9.2 Empresários mexicanos ensinam no Brasil

Uma publicação especializada do setor da construção civil brasileiro elaborou em 2007 um número especial sobre as **lições** mexicanas de política habitacional. Um dos preceitos da lição mexicana contidos na publicação é o “não paternalismo”, isto é, o problema habitacional é de fato um problema resolvido no âmbito do mercado.

⁴⁹ Modelo mexicano é aposta da Gafisa para crescer nos próximos anos. Infomoney. 03/julho/2007.

⁵⁰ Uma máquina de construir casas. Campeã de vendas do programa Minha Casa, Minha Vida, MRV tem planos de construir 70 mil casas por ano até 2015, o que pode transformá-la na maior construtora do mundo. Jornal O Estado de São Paulo. 19/04/2010.



Figura 1 - Capa de publicação brasileira com reportagem especial sobre as políticas habitacionais mexicanas

Mas as inspirações mexicanas não se restringiram às aulas teóricas que o empresariado brasileiro tomou no México, e empresários mexicanos vieram ao Brasil ensinar na prática como se produz habitações em massa. Estamos nos referindo à experiência da Homex (Hogares de México), gigante construtora mexicana no Brasil. No México, além de Homex, Ara, Urbi, Geo e Sara são grandes grupos construtores que empreendem mega conjuntos habitacionais de até 70 mil unidades residenciais. Vejamos o início da empreitada de Homex no Brasil:

A Homex iniciou em 2008 sua expansão internacional com a construção de 400 moradias na Índia e, no ano seguinte, chegou ao Brasil, e segue analisando novos mercados.

"Temos uma equipe da Homex que está analisando oportunidades em outros países", disse Nicolás. "A China sim... é um país que estamos analisando."

No entanto, o executivo deixou claro que o enfoque da empresa, neste ano, é o Brasil, a Índia e o México.

A Homex, que tem sua sede na cidade de Culiacán, ao norte do México, atualmente tem 1,3 mil moradias em construção no Brasil e espera terminá-las ainda este ano para dar início a uma segunda etapa, que não foi detalhada⁵¹.

Embora não saibamos da experiência prática de outras empresas mexicanas em nosso país, o exame de Homex é simbólico do que significou essa troca de experiências.

A seguir (**Figura 2 e Figura 3**), o *layout* do sítio eletrônico da empresa mexicana Homex no México e no Brasil. As semelhanças nas cores utilizadas, disposição, qualidade e teor das informações são explícitas.

“*Es tu casa*” é o *slogan* de Homex no México. No Brasil, o *slogan* “Sua casa sua vida” além de também remeter à propriedade da casa acionando a ideologia da casa própria, sugere ainda associação com o nome do Programa *Minha Casa Minha Vida*, cujo logotipo está localizado na parte inferior direita da página principal do website, juntamente com o logotipo da Caixa Econômica Federal (Ver **Figura 3**).

Aliás, em 2012, o ministro das cidades Aguinaldo Ribeiro visitou o México para, dentre outras coisas, anunciar os triunfos do Programa *Minha Casa Minha Vida*:

Outro ponto de interesse dos empresários foi a execução do programa Minha Casa Minha Vida. O ministro apresentou detalhes da distribuição do investimento, realizado com recursos do Orçamento Geral da União, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O programa, ressaltou Aguinaldo Ribeiro, foi responsável pelo crescimento do PIB brasileiro no último ano e, ao mesmo tempo, vem dando moradia digna às famílias de baixa renda⁵².

⁵¹ **Summit-Mexicana Homex cresce no Brasil e mira a China.** 05/05/10.

⁵²Disponível em: www.cidades.gov.br/index.php/o-ministerio/noticias/1963-ministro-apresenta-no-mexico-politica-habitacional-brasileira.html. Acesso em: Out/2013.



Figura 2 - Layout do website da empresa Homex no México

No México, Homex atua em todo o território, no Brasil, Homex atuou apenas em cinco cidades de quatro estados da federação – situados em quatro regiões geográficas – Norte: Marabá no Estado do Amapá, Centro Oeste: Campo Grande no Estado do Mato Grosso do Sul, Sudeste: em Marília e São José dos Campos no Estado de São Paulo e Sul: Foz do Iguaçu no Estado do Paraná. Certamente, a escolha dessas localidades tão distintas entre si fez parte da estratégia da empresa de aproximação do mercado brasileiro. No entanto, os negócios no Brasil não saíram como esperado e a gigante construtora mexicana abriu falência em abril de 2013, quatro anos após instalar-se no país:

Foram ajuizados ontem na Distribuição Cível de Justiça na cidade de São Paulo os seguintes pedidos de falências: Reqte: Banco Indusval S/A Reqdo: Homex Brasil Construções Ltda. Av. Maria Coelho de Aguiar, 215, 3º and., bl. F, sala 7 (1ª V. Falência)⁵³.

⁵³ Folha de São Paulo, 24 de abril de 2013.

www.homexbrasil.com.br. Acesso em: 03/10/13.



Figura 3 - Layout do website da empresa Homex no Brasil

Carmen Bellet Sanfeliu. Ago/2012.



Foto 1 - Placa de empreendimento da Homex Brasil no município de Marília (Estado de São Paulo)

Carmen Bellet Sanfeliu. Ago/2012.



Foto 2 - Empreendimento da Homex em Marília (Estado de São Paulo)

Patricia Maria de Jesus. 14/11/13



Foto 3 - Conjunto Habitacional Urbi Villa Del Campo, localizado no município de Tecamac - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)

Chamamos atenção na foto do empreendimento de Marília (São Paulo/SP) (**Foto 2**) e na foto do empreendimento de Tecamac (Estado do México/México) (**Foto 3**), para o

“quadriplex” - solução comum utilizada pelas construtoras mexicanas para melhor aproveitamento do terreno. Neles, a escada externa serve de acesso para as casas do pavimento superior, pois o que parece ser uma casa de tipo sobrado com dois pavimentos (bastante comum no Brasil), na verdade são quatro casas – duas em cada pavimento, teoricamente de quatro famílias diferentes, cujo acesso às casas do pavimento superior se dá através da escada externa.

O leitor deve conferir as fotos das casas quadriplex com a solução das escadas externas na figura do website de Homex no Brasil (**Figura 3**), como oferta nas cidades de Marabá (Amapá) e Foz do Iguaçu (Paraná).

Dois aspectos interessantes observados na **Foto 3**: a existência de um terceiro pavimento e a estrutura metálica que cobre as escadas (tal solução, supomos, provavelmente é uma proteção para os dias chuvosos). Nos dois casos, não sabemos se empreendidos pela construtora ou pelos próprios moradores.

Por último, é importante frisar que o empreendimento de Marília foi edificado pela mexicana Homex e o empreendimento de Tecamac, construído por Urbi⁵⁴, o que nos permite inferir que a solução quadriplex não é característica exclusiva de uma ou de outra construtora, mas sim um dos padrões utilizados por elas, e que muito provavelmente está presente em outros conjuntos habitacionais México a fora.

Reproduzimos abaixo excerto de reportagem sobre o desempenho de Homex em São José dos Campos, no Estado de São Paulo:

Esse é um bairro novo da periferia da cidade do interior de São Paulo, feito para brasileiros que ganham até seis salários mínimos, mas concebido por mexicanos. O Jardim das Paineiras, como foi batizado, é o primeiro empreendimento da maior construtora do México - a Homex - no Brasil (...)

Na época, a chegada causou alvoroço entre os concorrentes. Muitos deles já haviam visitado a sede da empresa no México para conhecer (e copiar) sua estratégia de construção em série de imóveis para baixa renda (...)

No México, a Homex é capaz de erguer uma casa em sete dias, mas ainda não conseguiu alcançar esse prazo no Brasil, porque o projeto original dos imóveis teve de ser adaptado aos padrões brasileiros. Os clientes, aqui, não aceitaram a laje impermeabilizada e pediram telhados nas casas. A mudança foi feita, mas parece não ter sido suficiente para agradar aos primeiros moradores.

⁵⁴ Urbi, Homex, Ara e Geo são as quatro maiores construtoras mexicanas.

Com a experiência em São José dos Campos, a Homex partiu este ano para Marília (SP) e Campo Grande (MS) e já estuda terrenos em outros nove municípios nas regiões Sul e Nordeste. Executivos de empresas brasileiras duvidam que a Homex consiga repetir aqui o sucesso alcançado na sua terra natal⁵⁵. Por um único motivo: o Brasil é diferente do México⁵⁶.

A falência da Homex no Brasil, a nosso ver, não diz respeito exclusivamente à dificuldade de adaptação dos produtos mexicanos aos padrões brasileiros, como os trechos da reportagem acima fazem supor; para nós, ela está relacionada também e inclusive à crise econômica (de modo geral) e à crise do setor (de modo particular) deflagradas no México, em que a Homex é apenas uma dentre outras seletas gigantes construtoras mexicanas. Tal crise se expressa em dois fenômenos relacionados: o abandono de 5 milhões de casas e a abrupta queda dos ativos financeiros das grandes empresas construtoras que as edificaram - que deriva da inadimplência dos beneficiários que obtiveram créditos para a compra das habitações e também da dificuldade de venda das casas, uma vez que as mesmas se situam em áreas distantes do núcleo urbano principal das cidades mexicanas, desprovidas de infraestrutura, meios de consumo coletivos, serviços e postos de trabalho. Há ainda um problema de sobre oferta, pois muitas casas construídas sequer foram vendidas⁵⁷.

Se o Programa *Minha Casa Minha Vida* foi pensado para e pelo setor da construção civil e seus empresários, no contexto da crise de 2008, então assim se pode compreender tais inspirações, como veremos no próximo capítulo.

Comprendemos então que as inspirações de Brasil em México não são institucionais, e sim operacionais, ou seja, o que nos inspira e o que copiamos é a maneira de executar o Programa, através da construção: porte dos conjuntos, localização, tipologias, padronização; até porque, como vimos, os empresários brasileiros foram ao México para aprender como se faz. E a Homex veio ao Brasil ensiná-los como se faz. Ainda que agora a Homex esteja falida no Brasil, justamente pelos problemas deflagrados pela crise no México. Assim, também aqui

⁵⁵ Discutindo a pesquisa em aulas do Seminário de Investigação conduzido pelo Prof^o Emilio Pradilla na Universidad Autónoma Metropolitana–Xochimilco, ele chamou atenção para o fato de que provavelmente Homex não é uma empresa genuinamente mexicana. Haveria capitais de outros países em sua composição, o que lhe permitiria inclusive a “atuação mundial” na produção de habitações populares. O fato é que se “Homex” no México é lido como “Hogares de México”, em português “lares de México”; em língua inglesa “Homex” significa a mesma coisa Home = lar + Mex = México, ou seja, “lares de México”. Não fizemos uma investigação nesse sentido, apenas chamamos a atenção para essa “curiosidade”.

⁵⁶ **A mexicana Homex tropeça no Brasil. Referência mundial em construção popular, companhia enfrenta problemas com os primeiros clientes e não consegue avançar no País.** O Estado de São Paulo. 27/09/2010.

⁵⁷ Há no México atualmente pesquisas acadêmicas tentando desvendar a relação entre o narcotráfico e o abandono das casas. O que significa dizer que o “abandono” é resultado de fatores múltiplos e porque não dizer também - combinados.

a Homex não pagou os empregados, deixou conjuntos sem terminar e o que entregou é alvo de reclamações⁵⁸⁵⁹.

Por outro lado, o que importa mencionar entre as semelhanças de orientação entre as “políticas” dos dois países não é se Brasil copiou do México e, se é assim, de quem o México copiou. É necessário compreender que são políticas cumpridoras das “tarefas” propostas pelo Banco Mundial. A materialização de tais políticas transforma de maneira absolutamente perversa a paisagem de nossas cidades. E não só! Transforma também a maneira como as pessoas se apropriam (ou não) do seu espaço de convivência e habitar. Torna ainda mais caóticas (pelo tempo, custo e forma de deslocamento aos locais de trabalho, pelo montante custoso necessário no que tange a infraestrutura, etc) cidades que há muito tempo já agonizam: São Paulo e Cidade do México e suas respectivas regiões metropolitanas. Pior ainda: brinda às cidades pequenas e médias “lógicas” metropolitanas, construindo conjuntos habitacionais onde não há demanda. Se copiamos do México⁶⁰, resta perguntar também se depois dos grandes eventos esportivos que sediaremos, da especulação agressiva dos grandes grupos imobiliários, Jornadas de Junho, crise do Governo Federal, reeleições presidenciais, etc... herdaremos também do México sua crise conformada no absurdo e escandaloso abandono de 5 milhões de casas em um país que padece de um déficit de 9 milhões de moradias⁶¹.

⁵⁸ Refiro-me às queixas recorrentes à Homex México, veiculadas na imprensa mexicana que acompanhamos sistematicamente ao longo de 2013. Ver Anexos ao final deste trabalho.

⁵⁹ Em junho de 2014, o site de Homex Brasil ainda estava no ar, mas o logotipo do Programa *Minha Casa Minha Vida*, bem como o da Caixa Econômica Federal foram suprimidos da página principal! Também não é mais possível fazer simulações de financiamento. E as informações sobre os empreendimentos estão incompletas.

⁶⁰ Em 2010, eram os mexicanos os preocupados em não copiar o Brasil: ILLA, Hernán Iglesias. **Brasil/México. No copiar. El país de Lula está de moda. Por qué México no debe seguir su ejemplo.** *Expansión*. n° 1032. janeiro/2010.

⁶¹ Os dados do número de casas abandonadas e do déficit habitacional foram apurados pelo Censo de 2010 realizado por INEGI (Instituto Nacional de Geografía e Estadística). Ver nos Anexos os títulos das reportagens da imprensa mexicana que nos dão a medida do problema anunciado.

João Sette Whitaker Ferreira.23/11/12



Foto 4 – Exemplo do abandono das casas no município de Zumpango - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)

Observar na caixa do relógio de luz apenas dois relógios ativos, ou seja, num conjunto de oito casas, seis delas estão abandonadas/vazias.

Na imagem a seguir, podemos observar um megaconjunto habitacional mexicano, de aproximadamente 50 mil unidades habitacionais, localizado no município de Ixtapaluca/Estado do México (região metropolitana da Cidade do México). Esse padrão não constitui exceção na paisagem daquele país. Ao contrário, há em todo o México inúmeros conjuntos habitacionais tão grandes quanto, ou maiores do que este.

Livia Carona. www.liviacorona.com. Acesso em: Jun/2013



Foto 5 - Conjunto habitacional mexicano no município de Ixtapaluca - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)

Observar a concentração de comércio ambulante nas ruas, uma vez que os conjuntos não são dotados de áreas comerciais regulares e suficientes.

Patricia Maria de Jesus. 05/10/13



Foto 6 - Conjunto Habitacional Las Américas no município de Ecatepec de Morelos - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)

Construção da última seção do Conjunto Habitacional Las Américas, aproximadamente 1.200 casas.

Patricia Maria de Jesus. 05/10/13



Foto 7 - Conjunto Habitacional Las Américas no município de Ecatepec de Morelos - Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)

Construção das casas da última seção do Conjunto Habitacional Las Américas. Segundo corretora de imóveis do plantão de vendas da construtora ARA, localizada no Centro Comercial Las Américas, o Conjunto tem hoje trinta mil unidades habitacionais.

Por mais impressionantes que as imagens possam parecer, o modelo de construção de habitações em massa “ainda” não se esgotou no México, como podemos observar na construção da última seção do Conjunto Habitacional Las Américas, localizado no município de Ecatepec de Morelos, no Estado do México (região metropolitana da Cidade do México)⁶². Ambos os exemplos resultam da financeirização da política habitacional, cujos efeitos estão bem resumidos na opinião de René Couloumb (importante estudioso sobre a problemática habitacional mexicana).

⁶² Em Trabalho de Campo visitamos o modelo decorado dessas casas, cujo *stand* de venda curiosa e perversamente está localizado dentro do Centro Comercial Las Américas (shopping center), construído curiosa e perversamente por Ara - mesma construtora que edificou o Conjunto. Suas primeiras seções, no entanto, foram construídas há 10 anos e o *shopping center* há 3! Hoje o *shopping* localiza-se à frente do Conjunto, cujo acesso se dá por dentro do *shopping*. A título de referência informamos os valores das casas em Out/13 e suas especificações. Modelo Roble. Superfície: 72,8 m², Construção 89,08 m² - Andar térreo: sala de jantar, cozinha, um quarto, lavabo, área de serviço, uma vaga de garagem, espaço pra jardim. Segundo andar: suíte com varanda, um quarto, um banheiro, sala de TV. Preço: \$ MXN 781.000,00 = R\$ 140.000,00= US\$ 64.000,00. Modelo Hacienda Plus. Superfície: 96,8m², Construção: 98,8 m² – Andar térreo: sala de jantar, cozinha, lavabo, área de serviço, duas vagas de garagem, espaço p/ jardim. Segundo andar: 3 quartos, 2 banheiros, uma sacada. Preço: \$ MXN 1.152.000,00 = R\$ 207.244,88 = US\$ 94.850,00. Mais informações em: www.ara.com.mx. Cotações em Banco Central do Brasil: <http://www.bcb.gov.br/> e Diario Oficial de la Federación: <http://www.dof.gob.mx/>

Sin embargo, bien sea bajo la presión de los organismos financieros internacionales, bien sea por la mezcla de recursos proveniente de la banca privada, los organismos estatales de vivienda han dado cada vez más importancia a la sostenibilidad financiera de su gestión (Coulomb, 2010). Lo que podemos denominar como proceso de “financiarización de las políticas de vivienda” ha tenido múltiples consecuencias, en particular, la generación de una nueva conflictiva en torno al reembolso de los créditos hipotecarios y a la cesión mercantil de la cartera vencida a firmas especializadas en juicios de desahucio; con los consecuentes procesos de desalojo, hoy bien conocidos a raíz de la crisis de los créditos subprime en los Estados Unidos de América y del descalabro de la “burbuja inmobiliaria” en distintos países europeos. Pero la mayor consecuencia debe encontrarse en el reforzamiento de la situación de exclusión en la cual se encuentran las mayorías urbanas, a pesar de ser amparadas por su derecho constitucional a una vivienda “digna”, “decorosa” o “adecuada” (COULOMB, 2010, p.16).

Após tratar do que herdamos no passado e do que nos inspira no presente, passamos à discussão, no Capítulo 2, da generalidade do Programa *Minha Casa Minha Vida* e da particularidade do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, nossa principal preocupação nesta tese.

CAPÍTULO 2: O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES

Parte I: A concepção do Programa Minha Casa Minha Vida “alheia” à discussão do Plano Nacional da Habitação

2.1. A política habitacional no período Luís Inácio Lula da Silva

Para as finalidades deste capítulo, não arrolaremos de maneira exaustiva todos os aspectos do Programa *Minha Casa Minha Vida*⁶³. Basta para nossa análise destacar alguns aspectos de sua formulação, a composição de atendimento em todas as faixas que ele abarca, modalidades, modelos de financiamento e principais alterações entre a primeira e a segunda fase do Programa. Para isso, consultamos, além de legislação e normas infralegais, também recentes estudos que buscam análises (que ainda que sejam preliminares, muito nos auxiliam em sua compreensão e qualificam nossa crítica).

Para isso, recuperamos os antecedentes da discussão da política habitacional nos dois governos de Luís Inácio Lula da Silva, para em seguida verificar o descompasso entre o que preconizou a política aí estruturada e o Programa *Minha Casa Minha Vida*. No próximo item do capítulo, tratamos especificamente do argumento e da inserção do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

O ano de 2003 marca o início da política habitacional do Governo Lula com a criação do Ministério das Cidades, cujo objetivo era articular as políticas setoriais e enfrentar as questões urbanas por meio de quatro secretarias nacionais (Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Programas Urbanos). No mesmo ano, foi realizada também a 1ª Conferência Nacional das Cidades, cujas discussões consolidaram as bases da atuação do governo e propôs a criação e composição do Conselho Nacional de Habitação, instalado em 2004.

⁶³ Para maiores informações remeto o leitor às leis que instituíram o Programa: Medida Provisória 459/2009; Medida Provisória 514/2010, Lei 11.977/2009, Lei 12.424/2011, Decreto nº 6.819/2009; Decreto 7.499/2011, e cartilhas oficiais do Programa disponíveis no sítio eletrônico do Ministério das Cidades.

A nova Política Nacional de Habitação foi elaborada pela Secretaria Nacional da Habitação do Ministério das Cidades entre 2003 e 2004 e incorporou grande parte das propostas do Projeto Moradia⁶⁴, porém aspectos significativos, principalmente no âmbito dos subsídios, não puderam ser incorporados de imediato. Entretanto, aos poucos, elementos centrais da nova política habitacional foram sendo implementados⁶⁵. Suas estratégias: a) Articular a política habitacional com as políticas fundiária, de saneamento e de transporte e política urbana; b) Fortalecer o papel do Estado na gestão da Política e regulação dos agentes privados; c) Articular recursos não onerosos dos três âmbitos de governo; d) Priorizar o atendimento à população de baixa renda com subsídio; e) Estimular o mercado para atender as faixas de renda média sem subsídio; f) Buscar a expansão do crédito habitacional ampliando fontes de recursos existentes.

Em julho de 2005, Olívio Dutra (então Ministro das Cidades) é substituído por Márcio Fortes⁶⁶ em meio a uma forte crise política. Essa mudança representou o início do processo de desarticulação de um órgão que ainda buscava se estruturar para exercer seu papel de formulador da política urbana para o país. Apesar das dificuldades internas ao ministério, as condições econômicas tornaram-se favoráveis para se implantar as propostas da nova Política Nacional de Habitação.

Em julho de 2006, foi instalado o Fundo Nacional de Habitação, criado um ano antes pela lei nº 11.124/2005 que instituiu também o SNHIS (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social) e entre as exigências para aderi-lo e acessar os recursos federais estavam a criação nos Estados e municípios dos: Fundo Municipal e Estadual de Habitação, Conselho Municipal e Estadual de Habitação, e Plano Municipal e Estadual de Habitação.

Ao invés de ser institucionalizado como um fundo financeiro foi instituído como fundo orçamentário. O governo, entretanto, comprometeu-se a aportar R\$ 1 bilhão por ano para subsidiar os programas habitacionais, valor nunca alcançado anteriormente. Em 2007, o governo lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), objetivando implantar

⁶⁴ O Projeto Moradia foi lançado em 2000 e propôs a criação do Sistema Nacional de Habitação. Sua proposta estruturava-se em três dimensões: gestão e controle social, projeto financeiro e urbano-fundiário, e enfrentamento da questão habitacional não somente no plano do Governo Federal, mas também com o apoio de agentes que têm responsabilidades no problema da habitação, sejam eles privados ou públicos.

⁶⁵ Com o apoio e luta dos segmentos representados no Conselho das Cidades, a Resolução 460 do Conselho Curador do FGTS, que começou a gerar efeitos em 2005, possibilitou a ampliação significativa dos subsídios habitacionais com recursos desse fundo. Com isso, ampliou-se o atendimento à população de renda mais baixa, embora as regras estabelecidas não tenham conseguido viabilizar soluções nas regiões metropolitanas.

⁶⁶ Os Ministros das Cidades no governo Lula foram Olívio Dutra (PT) e Márcio Fortes de Almeida (PP); no governo Dilma - Mário Negromonte (PP), Aguinaldo Ribeiro (PP) e Gilberto Occhi (PP).

grandes obras de infraestrutura, mas incluiu entre seus componentes um programa de caráter social, a Urbanização de Assentamentos Precários⁶⁷, prevendo-se recursos orçamentários inusitados para o setor da habitação.

O PlanHab (Plano Nacional de Habitação) - principal componente da nova Política Nacional de Habitação - foi elaborado entre julho de 2007 e janeiro de 2009, sob coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, foi concebido como um plano estratégico, cujo objetivo era planejar as ações públicas e privadas, em médio e longo prazo, para equacionar as necessidades habitacionais do país no período de quinze anos.

Sua elaboração contou com processo participativo que envolveu todos os segmentos da sociedade, e suas propostas, estratégias de ação e metas consideraram a complexidade e diversidade da questão habitacional, as variadas categorias de municípios, as especificidades regionais e os diferentes olhares de cada segmento social.

No âmbito desse projeto, são quatro os eixos considerados indispensáveis para tratar a questão habitacional: financiamentos e subsídios, arranjos institucionais, cadeia produtiva da construção civil e estratégias urbano-fundiárias.

O Programa *Minha Casa Minha Vida* foi lançado em março de 2009, antes mesmo do lançamento do Plano Nacional de Habitação, e não é demais dizer, desconsiderando muitos de seus aspectos. Vejamos alguns que consideramos importantes.

2.2. Os bastidores - A fala dos empresários

Após examinar o legado das políticas habitacionais federais no Brasil, a evolução do tema até a instauração do Programa *Minha Casa Minha Vida* e verificar também suas inspirações ideológicas, institucionais e operacionais, é o momento de enveredarmos para a compreensão das questões seminais dessa investigação, quais sejam: porque o Programa não contempla o Plano Nacional de Habitação? Se isso é verdadeiro, qual o lugar ocupado pelos

⁶⁷ Importa destacar que no âmbito desta tese estamos tomando o Programa *Minha Casa Minha Vida* lançado em 2009 como marco de programa habitacional substantivo desde o fim do BNH, mas nos referimos à produção de unidades novas, pois o PAC, lançado em 2007 atuando na Urbanização de Assentamentos Precários está atuando diretamente na problemática habitacional.

Movimentos Sociais de Moradia neste Programa? E, por último, de que maneira atuam na operacionalização da parte que lhes cabe?

Expomos a seguir o discurso de alguns empresários da construção civil brasileira sobre o tema em discussão. Esse exercício tem duplo efeito: além de observar o mesmo problema sob outro ponto de vista⁶⁸, concorre também para reforçar a hipótese delineada, a de que os Movimentos Sociais de Moradia embora tenham participado de discussões pregressas para propor o Plano Nacional de Habitação, não tiveram participação ativa na elaboração do Programa *Minha Casa Minha Vida*, sendo válido supor então que seu acesso a ele foi dificultado. O que segue nos dá os elementos necessários para esclarecer as questões levantadas.

Em evento realizado na cidade de Brasília em dezembro de 2012, perguntado sobre exemplos de parceria do poder público com o setor privado, Roberto Kauffmann assim respondeu:

Nós do setor da construção civil passamos por uma grave crise de mais de 20 anos⁶⁹. Então nos reunimos e apresentamos ao governo uma série de sugestões para o setor começar avançar. A principal seria um programa de habitação de interesse social para atender o grande déficit habitacional do país e logicamente fazer com que as empresas tivessem bastante trabalho. *E elaboramos um projeto chamado Projeto Piloto de Habitação de Interesse Social que acabou avançando e se tornando o Projeto Minha Casa Minha Vida*⁷⁰. Isso foi um exemplo de como o setor privado pode se reunir a apresentar ao governo sugestões e isso se tornar realidade e avançar na criação de empregos e atendimento a população de baixa e média rendas⁷¹.

⁶⁸É comum encontrarmos pesquisas referindo-se ao fato de que o próprio Governo Federal anunciou o Programa como dinamizador do setor da construção civil, no entanto, é menos comum encontrar nesses mesmos estudos o que diz, ou disse o empresariado brasileiro sobre a questão.

⁶⁹Adauto Cardoso e Thêmis Aragão (2011), argumentando sobre a estratégia estatal de fortalecer o setor da construção civil atentam para o mesmo fato: (...) “O setor só teve sucesso durante alguns períodos, tendo permanecido por cerca de 20 anos (1986 – 2005) sem políticas de financiamento e subsídio que criassem as condições adequadas para a viabilização da produção em larga escala”. In: Mendonça, Jupira & Costa, Heloísa (orgs).

⁷⁰Destaque nosso.

⁷¹VII Encontro Nacional da Indústria- ENAI - Brasília/ dezembro 2012. PDA – Programa de Desenvolvimento Associaativo. Somar Forças. Multiplicar resultados. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=zbhB19pCN6Y&list=PLNBH0awWr9KXXIGaFy5lucRthkBe1WfV3&index=70>. Acesso: 29/08/13.

Buscamos algo que pudesse desvendar mais do que a declaração do senhor Roberto Kauffmann⁷², ao que encontramos o que segue:

Em 23/10/2002, o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (CCFDS) aprovou a destinação de recursos no montante de R\$ 4 milhões para a *realização de Projeto Piloto de Habitação de Interesse Social*⁷³, visando atender famílias com renda mensal de até R\$ 1.000,00 e vinculando-se a aplicação de pelo menos 80% dos recursos ao atendimento de famílias com renda mensal de até R\$ 580,00. A modelagem de financiamento prevê subsídio às famílias para o equilíbrio econômico-financeiro das operações. O projeto-piloto será desenvolvido em cinco localidades, uma por cada região do País. Os candidatos ao crédito habitacional deverão ser indicados ao agente financeiro por uma organização comunitária, instituída com a participação de lideranças a serem eleitas pela comunidade, denominada “Fórum (ou Conselho) para o Desenvolvimento Local”, ou ainda, pelo poder público local ou alguma ONG (2002, p.16)⁷⁴.

Vejamos também o discurso do senhor Paulo Safady Simão por ocasião do lançamento da Fase II do Programa, referindo-se ao lançamento da Fase I:

Lembro muito bem Presidenta Dilma Rousseff, do dia 09 de Janeiro de 2009 quando vossa excelência na ocasião Ministra Chefe da Casa Civil reuniu-se conosco e com a Secretária Executiva do PAC, agora Ministra Miriam Belchior e nos comunicou um grande desafio feito pelo então presidente Lula: construir até o final do governo um milhão de novas unidades habitacionais direcionadas a famílias com renda de até 10 salários mínimos. Isso era uma sexta feira! Imagine que vossa excelência conhecedora do *Projeto Moradia Digna desenvolvido pela cadeia produtiva da construção*⁷⁵ considerava que este projeto poderia conter ideias em condições de subsidiar uma proposta para o desenvolvimento de um programa objeto desse grande desafio. O certo é que na Quarta Feira seguinte nós levávamos a vossa excelência uma lista de ações que nós entendíamos como necessárias e suficientes para um programa dessa magnitude. Seguiu-se então um período de negociações e ajustes pilotado pela senhora que reuniu contribuições de

⁷² Presidente do Sinduscon Rio de Janeiro.

⁷³ Destaque nosso.

⁷⁴ Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Desenvolvimento da Produção. Relatório de resultados. Atualizado em 04/12/2002. Fórum de competitividade da cadeia produtiva da construção civil (instalado em 18 de maio de 2000). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/desproducao/forcompetitividade/relresultados/resultccivil.pdf>. Acesso: 29/08/13.

⁷⁵ Destaque nosso.

vários outros segmentos e parceiros e que resultaria no lançamento do Minha Casa Minha Vida em 25 de março de 2009.⁷⁶

Vejamos agora o excerto de uma reportagem veiculada em jornal de grande circulação no Estado de São Paulo:

As novas metas de Menin começaram a ser delineadas em um fim de tarde de dezembro de 2008. "A Dilma está no telefone e quer falar com o senhor", avisou a secretária. Era a Rousseff, convidando-o para uma reunião em Brasília. Além dele, outros seis empresários da construção se sentaram à mesa para discutir o programa. O plano chegou meio torto: as construtoras teriam participação secundária e dependeriam das terras do poder público para construir. As empresas ajudaram a reformular o programa. "No dia do anúncio, fomos morrendo de medo para Brasília. Não sabíamos o que nos esperava", lembra Menin. "Acabou saindo melhor do que a encomenda." Todas as propostas das construtoras foram aceitas e o governo ainda decidiu subsidiar parte dos imóveis^{77, 78}.

Os fragmentos acima revelam primeiro, que havia desde a década passada a intenção de implantação de um programa habitacional para atender a classe de menor renda com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social, e que o Programa *Minha Casa Minha Vida* encabeçado pelo empresariado aproveita o argumento, mas de fato é algo diferente do “Projeto Piloto de Interesse Social” ou do “Projeto Moradia Digna”. Seguindo tais pistas, podemos compreender o “atropelo” do Programa *Minha Casa Minha Vida* ao que vinha sendo discutido e proposto pela Política Nacional de Habitação e o Plano Nacional de Habitação. Vejamos isso com mais elementos.

2.3. O Programa Minha Casa Minha Vida fora do SNHIS/FNHIS

⁷⁶Cerimônia de lançamento da segunda fase do Programa *Minha Casa Minha Vida*. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=Td0gxLKtaP4>. Acesso em: setembro de 2013.

⁷⁷**Uma máquina de construir casas. Campeã de vendas do programa Minha Casa, Minha Vida, MRV tem planos de construir 70 mil casas por ano até 2015, o que pode transformá-la na maior construtora do mundo.** O Estado de São Paulo. 19 de abril de 2010.

⁷⁸ Destaque nosso.

Vejamos a consideração de Cardoso et al (2011) sobre o descompasso entre as diretrizes propostas para o Plano Nacional da Habitação e o Programa *Minha Casa Minha Vida*:

Considerando o desenho adotado para o programa, fortemente ancorado na participação do setor privado, o PMCMV entrou em choque com os princípios do SNHIS: pautado no papel estratégico do setor público, ignorou em larga medida premissas e debates acumulados em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social – PlanHab, então amplamente discutido desde 2007. Um dos impactos mais imediatos sobre os programas desenvolvidos no âmbito do FNHIS diz respeito à eliminação dos repasses de recursos para as ações de provisão habitacional. Desde o lançamento do PMCMV, o FNHIS passou a concentrar os seus recursos nas ações de urbanização de assentamentos precários e de desenvolvimento institucional, por orientação do MCid⁷⁹ acatada pelo Conselho Gestor. Vale ressaltar que, para 2010, priorizou-se a alocação de recursos em obras complementares a projetos em andamento financiados com recursos do PAC, o que mostra o caráter subsidiário do FNHIS nas decisões de política habitacional, na atual conjuntura (CARDOSO, 2011, p.5).

Os recursos públicos do Programa são repassados diretamente à Caixa Econômica Federal (agente operadora e financeira) e não ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social como previa o PlanHab (prerrogativa que tinha como finalidade o controle social dos repasses pelos Conselhos desse Fundo). Não só esse fato denota a “diminuição” de sua importância como a disparidade entre a soma de recursos do Programa *versus* a soma de recursos operada pelo FNHIS:

Veja: há R\$ 16 bilhões diretos do Tesouro para subsídio da moradia, mais de R\$ 10 bilhões do FGTS. O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social estava trabalhando com R\$ 1 bilhão por ano. Isso é muito mais do que se sonhava. É muito dinheiro sendo aplicado e completamente sem controle social e privilegiando as empreiteiras (CARDOSO, 2009, p.2).

Luciana Royer nos fornece pistas na mesma direção, pois os recursos do PMCMV não passam pelo FNHIS pressupõe a inexistência de Conselhos e, por consequência, a autonomia dos grupos privados que os acessam.

⁷⁹ Ministério das Cidades.

A briga de muitos movimentos é que o FNHIS devia ser inflado em termos de recursos porque ele tem um Conselho. Mas os principais programas que são o PAC e o Minha Casa Minha Vida passam por fora do FNHIS. Essa é uma super discussão interessante, porque o PAC e o Minha Casa Minha Vida... não tem um Conselho do PAC, do Minha Casa Minha Vida⁸⁰ (informação verbal)

Não é demais frisar que o montante de recursos destinado ao Programa é de fato indiscutível, o que se questiona é o desperdício de debates profundos e de extrema adequação no que diz respeito à implantação de um fundo permanente para projetos habitacionais em detrimento da urgência com que foi materializado o Programa *Minha Casa Minha Vida*.

Dessa forma, “o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o principal instrumento de efetivação do SNHIS, mantido com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), praticamente deixou de apoiar a provisão pública de habitação de interesse social” (KRAUSE et al, 2013, p. 7), pois esta ficou quase que exclusivamente a cargo do Programa *Minha Casa Minha Vida* e o FNHIS direcionado para ações de urbanização de favelas e assentamentos precários.

2.3.1. A não priorização da faixa de 0 a 3 salários mínimos.

Para Ermínia Maricato “O pacote ouviu especialmente os empresários de construção e parte das contradições que apresenta, como a inclusão das faixas de renda situadas entre 7 e 10 salários mínimos, derivam desse fato” (p.1, 2009)

É preciso chamar atenção para a distorção entre a meta de construção e a concentração do déficit habitacional brasileiro, ou seja, na Faixa 1 (a meta de construção atinge apenas 6% do déficit, e na Faixa 3 (onde está o menor déficit, a meta o atinge em 95%). Porém, é

⁸⁰ Luciana Royer – Em entrevista concedida em Fev/2013. Obs: Luciana Royer atualmente é professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. À época da entrevista, no entanto, foi entrevistada na qualidade de Coordenadora (licenciada) de Assistência Técnica e Programas Especiais na Gerência de Desenvolvimento Urbano e Rural de São Paulo – Caixa Econômica Federal.

necessário ter em mente que essa desproporção, se não está em conformidade com os preceitos do PlanHab (que prioriza a Faixa 1), converge plenamente aos anseios do empresariado da construção civil, conforme assinala Ermínia Maricato na citação acima, e conforme também deixa claro Roberto Menin que vimos aqui páginas atrás e que reproduzimos pela pertinência: “Acabou saindo melhor do que a encomenda. Todas as propostas das construtoras foram aceitas”.

Tal desproporção foi corrigida na segunda fase do Programa aprovada e regulamentada em 2011, como se pode observar no **Quadro 2** com as informações gerais do Programa, em que a meta de construção é sensivelmente maior na Faixa 1 que na Faixa 3.

No entanto, é preciso levar em conta que aumentar a meta de construção não significa necessariamente reduzir o déficit habitacional, uma vez que atendê-lo e/ou mitigá-lo não é o mesmo que produzir estoques de casas, ou, não é apenas isso. Há questões que passam pela diferenciação entre déficit habitacional *versus* demanda por habitação, e questões atinentes também à diversidade e à especificidade deste déficit no país. Tais questionamentos, porém, só fazem sentido para aqueles que supõem, ou fazem uma leitura do referido Programa como um programa habitacional, pois se interpretado como um programa de dinamização da economia, tais dúvidas não encontram alento, pois desse ponto de vista há fortes indícios e pesquisas que buscam demonstrar o êxito por ele alcançado, haja vista a atuação (e superfaturamento) de algumas empresas construtoras nestes tempos⁸¹.

Conforme salientam Nascimento Neto et al (2013) questionando os “verdadeiros” preceitos de uma política pública:

Torna-se possível especular sobre a insuficiência do componente social no Programa Minha Casa Minha Vida, que demonstra preocupações mais compatíveis a um programa de dinamização econômica do que propriamente a um programa habitacional voltado à superação do déficit habitacional brasileiro (p.94).

Outros autores, como Bonduki (2009), especulam não só a não redução do déficit pelo Programa como inclusive o financiamento de segundas residências proporcionado por ele.

⁸¹ Ver Shimbo (2012) e Jesus (2014).

2.3.2. A exclusividade de apenas um tipo de produto habitacional

Há um uníssono de vozes que se pronunciam criticamente ao modelo único de prover habitações do Programa *Minha Casa Minha Vida*. E isso também está em divergência com o proposto pelo PlanHab. Pois enquanto, o primeiro atua quase que exclusivamente na produção de unidades novas⁸² o segundo prevê seis tipos de soluções habitacionais. São elas:

i) lotes urbanizados; ii) material de construção para reforma; iii) material de construção para casas térreas, iv) unidades produzidas em autogestão com assessoria, v) casas, apartamentos e unidades em área central consolidada (empreiteira), e vi) unidades de padrão médio FGTS e unidades de mercado – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (KRAUSE *et al*, 2013, p.14).

O argumento pode parecer complexo, mas é em realidade óbvio: o déficit habitacional no Brasil se expressa de variadas formas, e por essa razão as soluções habitacionais deveriam levar em consideração todas as suas diversidades. Ocorre que operacionalizar soluções múltiplas e variadas significa atuar em outro tempo e racionalidade, divergentes da lógica imposta pelos preceitos do Programa *Minha Casa Minha Vida*, haja vista suas ambiciosas metas de construção, sem entrar aqui, no mérito de outras questões não menos importantes e reveladoras da razão do descasamento entre as propostas do PlanHab e a elaboração/execução do Programa.

⁸² Ainda que estejam previstos no Programa reforma e melhoria de imóveis usados (conforme parágrafo IV do Artigo 1º da Lei 11.977/2009 que o instituiu) isso não significa que existam experiências significativas desse tipo em sua execução. Aliás, foi exatamente essa a discussão proposta em 18/08/12 no Seminário Inclusão e melhoria de imóveis existentes no Programa *Minha Casa Minha Vida*, entre representantes da CMP, CONAM, MNLM, UNMP, Conselho Regional de Corretores de Imóveis de São Paulo, Clube da Reforma, Secretaria Nacional de Habitação, Secretaria Estadual de Habitação, Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo, Conselho Nacional das Cidades. Sobre experiências pontuais ver **Reforma viabiliza imóvel do minha casa minha vida no centro de SP**. Jornal Folha de São Paulo. Mercado. 27/05/2011; e **Prédio reformado recebe o Minha Casa, Minha Vida**. Jornal Valor Econômico. 27/05/2011.

2.3.3. Ausência de estratégia e política fundiária

O tema absolutamente relevante da questão fundiária no contexto das políticas habitacionais é desde tempos pretéritos motivo de discussão e debate. Sabemos que há no interior da comunidade acadêmica esforços no sentido de desvendar e analisar os erros cometidos no passado para que não sejam repetidos no presente e no futuro. E isso se dá por uma razão inequívoca – não há, ou não pode haver política habitacional que desconsidere tal questão. Esse é o maior obstáculo das “políticas” habitacionais de outrora e também de agora. Tal obstáculo está metaforizado na expressão de Ermínia Maricato, como um “nó” difícil (ou impossível?) de desatar. Significa dizer que mesmo quando todos os esforços convergem para o enfrentamento do problema habitacional: aparato institucional, recursos, fomento à cadeia produtiva da construção civil e estratégias fundiárias (previstos no PlanHab); todos eles (com exceção das estratégias fundiárias) estão presentes na conformação do Programa *Minha Casa Minha Vida*.

Ora, se a terra (espaço físico e substrato material) é condição *sine qua non* para a construção de unidades habitacionais, já que as mesmas não podem ser edificadas no “espaço abstrato”, de fato, a criação e operacionalização de estratégias urbano fundiárias, não podem ser prescindidas na execução de uma “política” habitacional. Ainda que as demais orientações tenham sido atendidas.

Lembremos também que mesmo que os delineamentos do Programa sejam operados no nível federal, a execução material do Programa (a edificação das unidades), depende da convergência de um “ambiente” municipal: legislações, instrumentos urbanísticos, interesses políticos, aparato técnico burocrático. Daí a necessidade do envolvimento claro das municipalidades através dos Planos Diretores, e dos Planos Municipais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) para ficar apenas nestes dois exemplos. Contraditoriamente a isso, o que vimos assistindo em virtude da atuação do Programa é a diminuição, o “atropelo”, a não efetivação dessas “lições” pelos municípios. Somam-se a isso a baixa capacidade administrativa dos mesmos, as descontinuidades administrativas das prefeituras municipais e temos o quadro desanimador para a operação do Programa, sobretudo, na faixa prioritária.

Sabemos que este ente federativo tem a chancela da Constituição Federal de 1988 para legislar, e regulamentar o uso do solo urbano nas cidades, e nisso inclui-se também propor e executar “políticas” habitacionais nesse nível. Em tempos de *Minha Casa Minha Vida* restou a eles, quando conveniente com os interesses e alianças políticas de partidos, apoiar (quando isso acontece), o Programa *Minha Casa Minha Vida*⁸³.

De fato, não será tarefa fácil para as prefeituras municipais atuar com contrapartidas (doação de terrenos, por exemplo) para apoiar o Programa, pois se elas não têm uma política fundiária explícita com o intuito de frear ou inibir a especulação imobiliária, as grandes construtoras possuem significativos “bancos de terrenos”, cuja aquisição foi tornada possível na dinâmica de abertura de capitais na Bolsa de Valores, no contexto da “financeirização da política” que apreciamos no capítulo anterior.

Sendo assim, não será demais concluir que o Estado ao não articular o programa habitacional a uma política fundiária, enfraquece aquilo que deveria fortalecer. Dessa forma, os efeitos territoriais não necessariamente positivos do Programa *Minha Casa Minha Vida* em várias cidades brasileiras já começam a ser esboçados, como demonstram estudo organizado por Aduino Cardoso (2012) e evento realizado na Universidade Federal do ABC em 2013⁸⁴, pois tais efeitos são apenas reforçados pelo Programa, mas não inaugurados por ele.

2.3.4. Disparidades regionais

Outro aspecto relevante que demonstra o conflito entre os direcionamentos do PlanHab e o PMCMV diz respeito às disparidades regionais. O Plano prevê uma tipologia de 11 cidades:

⁸³ Nas inúmeras discussões formais e informais que acompanhamos durante o período da pesquisa para a tese, ouvimos a queixa bastante recorrente de que apoiar o Programa Minha Casa Minha Vida é a única tarefa das prefeituras municipais Brasil afora. Como se isso os isentasse de propor “políticas” públicas municipais, em outras palavras, como se uma coisa inviabilizasse a outra. A mesma queixa também é direcionada aos governos estaduais que (no caso do Estado de São Paulo) apoiam o Programa com aportes financeiros e não propõem “políticas” habitacionais na contemporaneidade.

⁸⁴ Seminário Programa Minha Casa Minha Vida - balanços e desafios, realizado em setembro de 2013 no âmbito do Projeto DRPP (Desigualdade Regional e as Políticas Públicas), ocasião em que o Programa e seus efeitos foram discutidos por pesquisadores das cinco regiões brasileiras. Alguns deles inclusive coordenadores de uma rede nacional que congrega instituições de ensino e pesquisa de diversos estados envolvidos em edital do CNPQ para avaliá-lo.

Para o grupo de municípios de mais de 100 mil habitantes e regiões metropolitanas –

a) RMs do Rio de Janeiro e de São Paulo, b) Principais aglomerações e capitais ricas, c) Aglomerados e capitais prósperas do Norte e Nordeste, d) Aglomerados e centro regionais do Centro-Sul, e) Aglomerados e centros regionais do Norte e do Nordeste;

Para o grupo de municípios de 20 a 100 mil habitantes – f) Centros urbanos em

espaços rurais prósperos, g) Centros urbanos em espaços rurais de média renda no Centro-Sul, h) Centros urbanos em espaços rurais com elevada desigualdade e pobreza;

Para o grupo de municípios com menos de 20 mil habitantes – i) Pequenas cidades em

espaços rurais prósperos, j) Pequenas cidades em espaços rurais pobres, com baixo dinamismo, k) Pequenas cidades em espaços rurais pobres, com alto dinamismo.

Por sua vez, o PMCMV é muito mais restrito no que diz respeito à abrangência e área de atuação, que certamente influenciam no tratamento (ou não) das disparidades regionais. Do ponto de vista do número de unidades habitacionais a serem construídas, a área de atuação se configura da seguinte forma: a) capitais e regiões metropolitanas, b) municípios com mais de 100 mil habitantes, e c) municípios entre 50 e 100 mil habitantes.

Já para o critério de subsídios ofertados, a área de atuação está assim conformada: a) regiões metropolitanas de SP, RJ, DF, b) municípios com mais de 100 mil habitantes (capitais e regiões metropolitanas), c) municípios de 50 a 100 mil habitantes.

Na definição do valor máximo de imóvel a ser financiado o agrupamento dos municípios é o seguinte: a) regiões metropolitanas de SP, RJ, DF, b) municípios com mais de 500 mil habitantes e demais capitais estaduais e seus municípios, c) demais municípios⁸⁵.

Preocupar-se com as disparidades do imenso e nada homogêneo território brasileiro é levar em conta variados aspectos dos municípios, como grau de urbanização, crescimento demográfico, renda *per capita*, dinâmica econômica, etc.

Contudo, para além de aspectos socioeconômicos, não menos importante para o enfrentamento da questão habitacional no Brasil estão aspectos relacionados ao clima, relevo e situação geográfica das cidades. Significa dizer que não parece adequado edificar com as

⁸⁵ Não temos intenção de ser precisos com essas informações, pois elas foram apuradas em diferentes manuais oficiais (com diferentes propósitos e ênfases), e elaborados em diferentes datas (nunca informadas). Esta ressalva é necessária tendo em conta os cinco anos de operação/execução do Programa, bem como suas adaptações e alterações no decorrer deste período. Acreditamos, entretanto que serve de parâmetro para verificarmos o descompasso entre o PlanHab e o PMCMV.

mesmas características casas em São Paulo, Manaus, Cuiabá, Porto Alegre ou Recife, dadas as diferenças que influenciam direta e peculiarmente o modo de vida das pessoas que aí estão.

Ocorre que um dos preceitos básicos da produção massiva viabilizada pelo Programa *Minha Casa Minha Vida* é justamente a não consideração dessas diferenças. Projetos de protótipos idênticos, ou com no máximo duas variações são viabilizados por grupos construtores, tanto faz se em São Paulo, Manaus ou Porto Alegre. Recentes pesquisas atentam para o fato, por exemplo, Ferreira (2012), Shimbo (2010) e Martins (2010).

Um último aspecto a considerar é que ainda que as metas de construção do Programa atendam de maneira diferente os municípios que o aderiram, tendo em vista a expressão diferenciada deste déficit nestes municípios, não há uma preocupação com a qualidade deste déficit, como já chamamos atenção aqui.

2.3.5. Quando o Programa passa a ter papel de política

Vimos até aqui alguns aspectos fundamentais para compreender porque o Programa *Minha Casa Minha Vida* não contempla o Plano Nacional de Habitação. Curiosamente, porém, ainda que seja “apenas” um Programa, ele é tido e visto como uma Política. Primeiro porque ampara sob a mesma iniciativa um conjunto de programas federais, com público, desenho e recursos diferentes. Segundo porque está em gestação a terceira edição do Programa⁸⁶, o que significa dizer que atravessará três gestões federais, o que não é pouco em um país bastante acostumado com descontinuidades administrativas. Terceiro porque, como vimos, ele desconsidera o desenho consistente resultado de anos de debates sobre uma real e efetiva política pública, para atuar “autonomamente” em seu lugar. Todavia, há uma falsificação desta autonomia, uma vez que o Programa drena não só os recursos públicos, mas aproveita-se de toda a estrutura estatal que lhe dá suporte. Apesar de indubitavelmente basear-se no protagonismo do setor privado (desde a elaboração até a execução), está por todos os lados amparado, e bem amparado, pelo Estado.

⁸⁶ DIAS, Edney Cielici & CASTELO, Ana Maria. **O Minha Casa Minha Vida quatro anos depois**. Conjuntura da Construção. Ano XI. n° 1. março/2013.

Em julho de 2014 a terceira fase do Programa foi anunciada pela presidenta Dilma Rousseff, com meta de construção de 3 milhões de unidades habitacionais. O lançamento está previsto para 2015 e, em nossa opinião independará de quem suceda à presidência da República, uma vez que interrompê-lo incorreria um custo político difícil de arcar, seja num governo de situação ou de oposição.

A partir do momento que o paradigma da política habitacional passa a ser regido pela lógica privada, esse modelo (empresarial) cabe perfeitamente na operacionalização da própria política. Ambos, Estado e empresa, procuram rápidos resultados e a solvabilidade do sistema (SHIMBO, 2010, p.341).

Dotado de sofisticado desenho financeiro, institucional e regulatório, e legitimado perante a seriedade e complexidade dos dois assuntos que mais lhe dizem respeito: dinamização da economia, e “redução” do déficit habitacional, o Programa alcança o *status* de política pública. São palavras de Inês Magalhães (Secretária Nacional da Habitação):

Hoje nós temos os instrumentos, um deles que é o Minha Casa Minha Vida que é importante para produção em escala. Mas outro que eu tenho um carinho muito especial também que é o Programa de Urbanização de Favelas, Programa de Assentamentos Precários que é um instrumento fundamental pra que a gente possa corrigir, para que a gente possa tratar um passivo urbano que foi causado justamente por nós não termos tido uma política de habitação bem estruturada que possibilitasse o acesso às famílias de uma moradia com condições de habitabilidade. *Então esses dois instrumentos hoje adquirem um status de política pública no país com igual importância e são instrumentos necessários pra que a gente enfrente a questão habitacional na sua complexidade.*^{87, 88}

Na Apresentação de um “Caderno” divulgado em 2013, cuja função é além de apresentar os números alcançados pelo Programa, também avaliar seus impactos socioeconômicos positivos a Secretária Inês Magalhães não só reforça seu *status* como também o eleva: “A perspectiva é que, em dez anos, os brasileiros alcancem um novo patamar de acesso à moradia de baixa renda. Isso porque, pela primeira vez, essa demanda social foi colocada na pauta pública definitiva, como política de Estado” (p.4).

E é bom lembrar que é o primeiro programa de tamanha envergadura e importância desde o fim do BNH.

Um programa, o MCMV, que define uma estratégia de ação e apresenta os mecanismos para tanto, parece *ter sido alçado à esfera de política de*

⁸⁷ Informação verbal obtida no Seminário: Programa Minha Casa Minha Vida II – Parceria governos Federal e Estadual ocorrido na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo em 06/06/12.

⁸⁸ Destaque nosso.

*provisão habitacional*⁸⁹. E é aí que a questão da relação entre aquilo que preconiza o MCMV e aquilo que define o PlanHab se torna ainda mais relevante (KRAUSE *et al*, 2013, p. 8)

Depois de contemplar os bastidores da Política, do Plano e do Programa, partimos agora para descortinar o que está à frente do espetáculo, o que aparece para o grande público. Neste tópico, verificaremos a caracterização geral do Programa, suas formas de atendimento e operação.

2.4. Caracterização geral do Programa Minha Casa Minha Vida

O MCMV é um conjunto⁹⁰ de programas habitacionais do Governo Federal, com diferentes fontes de recursos e faixas de renda atendidas. Encontram-se diferentes tipos de produção habitacional⁹¹, sob a etiqueta. A primeira etapa do programa compreende o período de 2009 a 2010. Instituída pela Medida Provisória 459, de 25 de março de 2009, posteriormente é convertida na Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas infra legais. A segunda etapa do programa (MCMV 2), iniciada em 2011 e regulamentada pela Lei 12.424, de 16 de junho, propõe a construção de 2,4 milhões de moradias. O MCMV divide as moradias produzidas em três faixas de renda, com diferentes programas e fontes de recursos (RODRIGUES, 2013, p.55).

Bartéria os identifica pelos fundos operadores:

Ele aí passou a ser um chapéu, Minha Casa Minha Vida passou a ser um chapéu dessa política habitacional! Os programas continuaram os mesmos: o FAR, o PAR, o FNHIS... entendeu? Só que com critérios adequados ao Minha Casa Minha Vida. Então esses programas passaram a integrar o Minha Casa Minha Vida como um chapéu maior Minha Casa Minha Vida, tanto de 6 a 10, como de 0 a 3, dentro dos programas que nós tínhamos dentro do Conselho do Fundo⁹² (informação verbal).

⁸⁹ Destaque nosso.

⁹⁰ Não por acaso à época de lançamento do Programa autores como Raquel Rolnik, Kazuo Nakano, Mariana Fix e Pedro Arantes a ele se referiram como “Pacote Habitacional *Minha Casa Minha Vida*”.

⁹¹ Mas não diferentes produtos!

⁹² Bartéria - Coordenação da Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) em entrevista concedida em 11/07/12.

E Luciana Royer pelos nomes dos programas:

(...) até por uma questão de compreensão da política, porque não dava pra ter o Programa Minha Casa Minha Vida, o Programa Carta de Crédito, o Programa Crédito Solidário, o Programa Operações Coletivas. Não dá pra você ter uma carta assim (...) Qual o programa habitacional do governo? Ah! É o Minha Casa Minha Vida. Ele é o guarda chuva e embaixo dele continuam os mesmos sistemas⁹³ (...) (informação verbal).

A meta de construção de 1 milhão de habitações para famílias com renda de até 10 salários mínimos, anunciadas na primeira fase, somadas às 2,4 milhões da segunda fase, somam 3,4 milhões de moradias, ou seja, metade da cifra oficial conhecida do déficit habitacional brasileiro, que é de 7 milhões de habitações. Todavia, a essa altura de nosso percurso temos todos os elementos que subsidiam uma compreensão do Programa para além do argumento da diminuição do déficit.

O investimento previsto para a primeira fase foi orçado em R\$ 34 bilhões divididos em: R\$ 28 bilhões entre recursos do OGU e do FGTS para subsídio e financiamento, R\$ 5 bilhões do OGU para financiamento à infraestrutura e R\$ 1 bilhão do BNDES para financiamento da cadeia produtiva.

Na segunda fase, o investimento total previsto é da ordem de R\$ 125,7 bilhões, sendo R\$ 71,7 bilhões em subsídios (R\$ 62,2 bilhões do OGU e R\$ 9,5 bilhões do FGTS) e R\$ 54 bilhões em financiamento.

Além de seu ineditismo no que tange ao montante de recursos e proposta de metas, podemos destacar algumas de suas novidades: a instituição de um Fundo Garantidor para o caso de incapacidade de pagamento advinda de situações de desemprego dos beneficiários (o que reduz o risco do financiamento), barateamento do seguro, desoneração fiscal (redução de 7% para 1% do RET⁹⁴), redução de custos e prazos cartoriais, redução da taxa de juros, agilização de procedimentos para Licenciamento Ambiental⁹⁵, regularização fundiária de áreas ocupadas.

⁹³ Luciana Royer - Em entrevista concedida em 02/2013.

⁹⁴ Regime Especial de Tributação.

⁹⁵ Que não se verificou nos departamentos estaduais de licenciamento para o caso da modalidade destinada às Entidades. Detalhes no Capítulo 4.

O quadro abaixo sintetiza as informações gerais do Programa em suas duas fases: subprogramas, metas, fontes de recursos e modelo de financiamento, distribuídos de acordo com as faixas de renda:

Quadro 2 - Informações gerais do Programa Minha Casa Minha Vida - Fases 1 e 2

Elaboração da autora com base em Cartilhas e Manuais do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, disponíveis em seus respectivos sítios eletrônicos.

Faixa	Fase 1		Fase 2		Programas	Fonte de Recurso	Modelo de financiamento
	Em R\$	UHs	Em R\$	UHs			
1	1.395	400.000	1.600	1.200.000	PNHU (FAR), PNHPE (FDS), PNHR e Sub 50	OGU	Subsídio +RET
2	1.396 a 2.790	400.000	1.601 a 3.275	600.000	PNHU (FGTS) e PNHR (FGTS com subsídio)	OGU e FGTS	Subsídio + Financiamento + FGHAB + RET +Redução do Seguro +Redução de Juros
3	2.791 a 4.650	200.000	3.276 a 5.000	200.000	PNHU (FGTS) e PNHR (FGTS)	FGTS	Financiamento + FGHAB +Redução do Seguro
Total		1.000.000		2.000.000 ⁹⁶			

Para alcançar a meta de construção de 2,4 milhões de habitações e também aperfeiçoar o Programa, em sua segunda fase foram empreendidas as seguintes alterações:

⁹⁶ Há nas Cartilhas e Manuais produzidos pela Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades uma divergência quanto à meta para a segunda fase. Ora aparece a totalização de 2.000. 000 de UHs, ora aparece a totalização de 2.400.000 UHs (mesmo quando a soma das metas de acordo com as faixas de renda não totalizam 2.400.000).

- Ajustes nas faixas de renda (com 60% desse montante destinadas às famílias na Faixa 1). Na Fase I as faixas de renda estavam estabelecidas de acordo com o salário mínimo, já na Fase II elas foram definidas a partir de valores nominais pré-estabelecidos. O salário mínimo reajustado anualmente⁹⁷ revelou aos executores do Programa um “desajuste” no que tange à aderência da demanda, isto é, o salário mínimo de 2014 (ultrapassa em 55,5% o salário mínimo de 2009 - quando do lançamento do Programa). Isso trouxe uma série de implicações na composição das demandas no decorrer do tempo, dada a morosidade de sua execução principalmente na faixa prioritária. Por essa razão, as faixas de renda foram prefixadas de acordo com o observado na tabela acima, e não mais a partir do salário mínimo como referência.

- As principais alterações nas especificações técnicas dizem respeito à área construída dos imóveis: para a tipologia de casas, a metragem aumentou de 35 m² para 39,6 m²; e, para a tipologia de apartamentos, subiu de 42 m² para 45,5 m². O tamanho das portas e janelas foi ampliado, visando maior acessibilidade às casas, e o revestimento cerâmico antes previsto apenas para as áreas úmidas (pia da cozinha e box do banheiro), na nova fase foi ampliado para todas as paredes desses dois cômodos. Além disso, o Programa passou a autorizar o custeio para aquisição e instalação de equipamentos de energia solar ou que contribuam para a redução do consumo de água em moradias.

- Incorporado ao Programa ainda na Fase 1, o Banco do Brasil financiava apenas casas para as Faixas 2 e 3. Na Fase 2, passa a conceder financiamentos também à Faixa 1.

- Outra mudança relevante diz respeito à prioridade da mulher chefe de família na assinatura dos contratos, independentemente da regularidade de seu estado civil. Isto porque a figura da mulher “chefe de família” é uma característica bastante significativa na composição dos grupos familiares brasileiros.

⁹⁷ Em 2009, o salário mínimo nacional era R\$ 465,00; em 2010, R\$ 510,00; em 2011 o salário mínimo foi definido em R\$ 545,00. Para o ano de 2012 o salário mínimo foi reajustado para R\$ 622,00, em 2013 o valor foi fixado em R\$ 678,00 e em 2014 o novo valor alcançou R\$ 724,00. Outro ponto relevante da discussão é que o salário mínimo nacional não expressa as mesmas necessidades econômicas em todo o território brasileiro. Não por acaso alguns estados da federação adotam um valor próprio de salário mínimo (maior que o nacional) como é o caso, por exemplo, de Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo. Novamente ganha relevo a discussão das disparidades regionais no Brasil. A fixação de um valor nominal pré-definido para a composição das faixas de renda de futuros beneficiários do Programa *Minha Casa Minha Vida*, contudo, não resolve a questão, ao contrário, lhe dá outro acento. Voltaremos a esse debate.

-Anunciada como possibilidade no lançamento da segunda fase do Programa, meses depois foi aprovada uma linha de financiamento para eletrodoméstico de linha branca, como geladeira, fogão e máquina de lavar roupa, batizado de “Minha Casa Melhor”.

Questões mais estruturais também foram alteradas na segunda fase do Programa, como a redução do tamanho máximo dos condomínios a 300 unidades, a localização dos empreendimentos em áreas de extensão urbana contíguas à áreas já urbanizadas, e exigência da realização das obras de infraestrutura pelas Prefeituras Municipais (FERREIRA, 2014).

O aumento do teto do valor dos imóveis financiados para todas as três faixas contempladas pelo Programa não necessariamente foram anunciados como alteração de sua primeira para segunda fase. São reflexo da especulação imobiliária e do aumento de preço da terra provocados por ela, muito em função é bom lembrar justamente do fato de o Programa *Minha Casa Minha Vida* não contar com instrumentos de política fundiária capazes de inibir essa especulação conforme já abordamos aqui.

Quanto às modalidades apresentadas pelo Programa, elas estão enquadradas em basicamente quatro subprogramas de acordo com as faixas de renda dos beneficiários e uma linha de crédito⁹⁸.

Em áreas urbanas, são eles:

PNHU/FAR⁹⁹ – O objetivo é a produção de empreendimentos para alienação das unidades habitacionais às famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00. Essa modalidade de crédito já existente na CEF foi adaptada às condições do PMCMV. É popularmente conhecida como Programa *Minha Casa Minha Vida* “Construtoras”, pois os imóveis são edificados pelas construtoras (de maneira padronizada de acordo com as especificações técnicas do Programa) e vendidos para CEF que então os financia aos beneficiários. O prazo de financiamento da

⁹⁸ As informações sobre as modalidades do Programa foram elaboradas a partir de amplo material que denominamos genericamente de “Cartilhas do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal”. Ainda que tenham sido imprescindíveis para nós, é necessário registrar a dificuldade em lidar com esses materiais, por não haver neles via de regra, qualquer menção sobre sua natureza – se são cartilhas, manuais, boletins, relatórios. Além disso, foram lançados sem título e sem data de elaboração, o que comprometeu nossa compreensão, uma vez que levados em conta os cinco anos de execução do Programa, suas duas fases - as alterações normativas, adaptações operacionais, e seus resultados, se sabedores das datas em que foram produzidos teríamos percorrido um caminho menos trôpego e mais seguro na interpretação dos dados.

⁹⁹ Programa Nacional de Habitação Urbana/Fundo de Arrendamento Residencial. O FAR é um fundo criado exclusivamente para aplicação no PAR (Programa de Arrendamento Residencial), composto com recursos onerosos provenientes de empréstimos junto ao FGTS e recursos não onerosos provenientes dos fundos FAS, FINSOCIAL, FDS e PROTECH e da rentabilidade das disponibilidades do FAR (Fonte: www.cidades.gov.br). Acesso em: 15/05/2014.

habitação é de 10 anos, sendo que a prestação mensal deve corresponder a 10% da renda familiar do beneficiário ou no mínimo R\$ 50,00. Os valores dos imóveis variam de acordo com a sua localização e tipologia (se casa ou apartamento), sendo no mínimo R\$ 54.000,00 e no máximo R\$ 76.000,00. O limite de construção é de até 500 unidades por módulo, ou condomínios segmentados em 300 unidades. Abrange todo território nacional.

PNHPE/FDS¹⁰⁰ – Produção de empreendimentos destinados às famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos, habilitadas previamente pelo Ministério das Cidades¹⁰¹.

SUB 50 – Também conhecido como PMCMV Oferta Pública. Produção de empreendimentos ou reposição de unidades habitacionais isoladas destinadas às famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00, em parceria com Estados e Municípios. Destina-se a municípios com até 50 mil habitantes. A União realiza oferta pública destinada a Instituições e Agentes Financeiros habilitados. Os proponentes, Estados ou municípios, apresentam propostas de projetos que são selecionados pelo Ministério das Cidades¹⁰². As Instituições ou Agentes Financeiros fazem a análise de viabilidade técnica, jurídica e documental das propostas e firmam Termo de Acordo e Compromisso com os proponentes (que selecionam os beneficiários) e então firmam contrato com as Instituições ou Agentes Financeiros.

O valor da subvenção para a produção da unidade habitacional é de R\$ 25.000,00.

PNHU/FGTS¹⁰³ – Concessão de subvenção nos financiamentos a pessoas físicas com renda até R\$ 5.000,00, individualmente por meio de Carta de Crédito Individual, ou organizadas sob a forma de grupos associativos por meio de Carta de Crédito Associativo (linhas de créditos que já existiam no portfólio da CEF antes mesmo do PMCMV).

O prazo de financiamento máximo varia de 300 e 360 meses (de acordo com a renda) e a garantia é a alienação fiduciária. As taxas de juros variam de 5,00% a 7,16% a.a. de

¹⁰⁰ Programa Nacional de Habitação Popular Entidades/Fundo de Desenvolvimento Social. Os recursos do FDS são provenientes da aquisição voluntária de cotas por pessoas físicas e jurídicas, do resultado da aplicação das disponibilidades financeiras e outras fontes de recursos que lhe foram atribuídas (Fonte: www.cidades.gov.br). Acesso em: 15/05/2014.

¹⁰¹ Discutiremos em detalhes esse subprograma no próximo item deste capítulo.

¹⁰² São palavras de E. Rodrigues (2013) descrevendo essa modalidade do Programa: “*Os municípios são os responsáveis em buscar o recurso por meio de edital e pela contratação. Esse programa, porém, não fazia parte do escopo original do MCMV*”. p.57.

¹⁰³ Programa Nacional de Habitação Urbana/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

acordo com a renda. Já o valor do imóvel pode variar de R\$ 90.000,00 a R\$ 190.000,00¹⁰⁴ de acordo com a renda familiar mensal e de acordo também com a localização do imóvel. Para esta linha de financiamento, há acesso ao Fundo Garantidor da Habitação – que garante benefícios adicionais de redução de custos de seguro, além de refinanciamento de parte das prestações em caso de perda de renda ou desemprego e favorece famílias com renda bruta mensal de até R\$ 3.275,00, complementando o valor para pagamento do preço do imóvel residencial, reduzindo com isso o valor do encargo mensal. Abrange todo território nacional.

Em áreas rurais:

PNHR/FGTS¹⁰⁵ – Programa destinado à produção ou reforma de unidades habitacionais destinadas aos agricultores familiares e trabalhadores rurais¹⁰⁶. Nesse caso, a renda familiar considerada não é a mensal, e sim a renda anual. E são três grupos beneficiários:

Grupo 1 - cuja renda anual não ultrapasse R\$ 15.000,00, cujos benefícios são subsídio de até R\$ 25.000,00 para construção e de até R\$ 15.000,00 para reforma/ampliação. R\$ 600,00 para contratação de Assistência Técnica e R\$ 400,00 para execução do Trabalho Social. O valor de avaliação da unidade habitacional, a ser atestado pelos Agentes Financeiros, não poderá ultrapassar R\$ 65.000,00.

Grupo 2 - cuja renda anual esteja entre R\$ 15.000,01 e R\$ 30.000,00, cujos benefícios são financiamento habitacional, com subvenção de R\$ 7.000,00 para edificação ou reforma da unidade habitacional. R\$ 600,00 para contratação de Assistência Técnica; e R\$ 400,00 para execução do Trabalho Social. O valor máximo de avaliação dos imóveis financiados varia de acordo com a localização.

Grupo 3 - cuja renda anual esteja entre R\$ 30.000,01 e R\$ 60.000,00, cujo benefício é o financiamento habitacional, com taxa de juros reduzida.

¹⁰⁴ A evolução do limite de financiamento aos imóveis do Programa Minha Casa Minha Vida (Faixa 2 e 3) podem ser analisadas a partir das seguintes normativas: Resolução do CCFGTS nº 653 de 02/02/11, Resolução do CCFGTS nº 702 de 04/11/12, Portaria do Ministério das Cidades nº 139 de 13/04/09, Portaria do Ministério das Cidades nº 435 de 29/08/12.

¹⁰⁵ Programa Nacional de Habitação Rural/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

¹⁰⁶ No âmbito do Programa são considerados agricultores e trabalhadores rurais aqueles que se dedicam às seguintes atividades: pesca artesanal; extrativismo; silvicultura; aquicultura, maricultura, piscicultura. Estão incluídas também comunidades quilombolas; povos indígenas e demais comunidades tradicionais.

Os beneficiários que compõem os Grupos 1 e 2 devem estar organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – Cooperativas, Associações, Sindicatos ou Poder Público. Os do Grupo 3 não necessariamente devem atender a essa orientação.

Há ainda o Crédito Corporativo para Infraestrutura – Linha de crédito para financiamento de infraestrutura, com recursos do Tesouro Nacional, para produção de empreendimentos habitacionais financiados pela Caixa Econômica Federal.

Quanto à tipologia, podem ser construídas casas térreas ou prédios de acordo com as características, especificações e custos pré-definidos. Os limites devem obedecer até 500 unidades por módulo ou condomínios segmentados em 300 unidades. As casas devem ter 39,6 m² e os apartamentos 45,5 m². Há especificações mínimas sobre piso, revestimento, cobertura, esquadrias, pé-direito, instalações hidráulicas e elétricas, etc. Fazer além do que estabelecem tais especificações não inviabiliza futuros projetos, mas claro está que cumpri-las pode facilitar e/ou acelerar a aprovação de projetos nelas enquadrados.

São “duas” as formas de acessar o Programa *Minha Casa Minha Vida*. Para as Faixas 2 e 3, o Governo Federal repassa recursos para as construtoras que apresentam projetos às superintendências regionais da Caixa Econômica Federal, que analisam e autorizam o lançamento e a comercialização das moradias. Também é necessária a aprovação do empreendimento pela Prefeitura. Após o lançamento do empreendimento, os interessados devem procurar a instituição bancária para financiar o imóvel. Já para a Faixa de 1, o Governo Federal garante os recursos e solicita os projetos, que deverão ser apresentados às superintendências regionais da Caixa Econômica Federal pelas construtoras, cooperativas e associações, podendo ser em parceria com o Estado ou municípios.

O agente operacional e financeiro do Programa é a Caixa Econômica Federal, sua função é além de repassar as verbas, analisar e aprovar os projetos encaminhados pelas construtoras, cooperativas e associações¹⁰⁷.

Reproduzimos abaixo fluxograma das operações do Programa em suas três faixas de atendimento.

¹⁰⁷Na opinião de Adauto Lúcio Cardoso, a Caixa Econômica Federal tem aptidão para operar somente no controle financeiro, não sendo possível a essa instituição fazer um controle urbanístico dos recursos que serão repassados diretamente da Caixa às empreiteiras. Disponível em <www.fase.org.br>. Acesso em setembro de 2009. João S. Whitaker Ferreira (2014) também questiona o desvirtuamento das atribuições desta instituição.

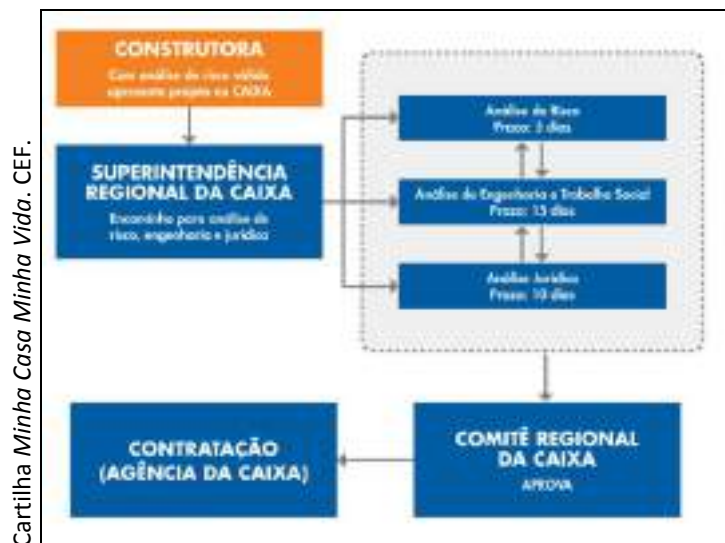


Figura 4 - Fluxo operacional Minha Casa Minha Vida FAR – Faixa 1

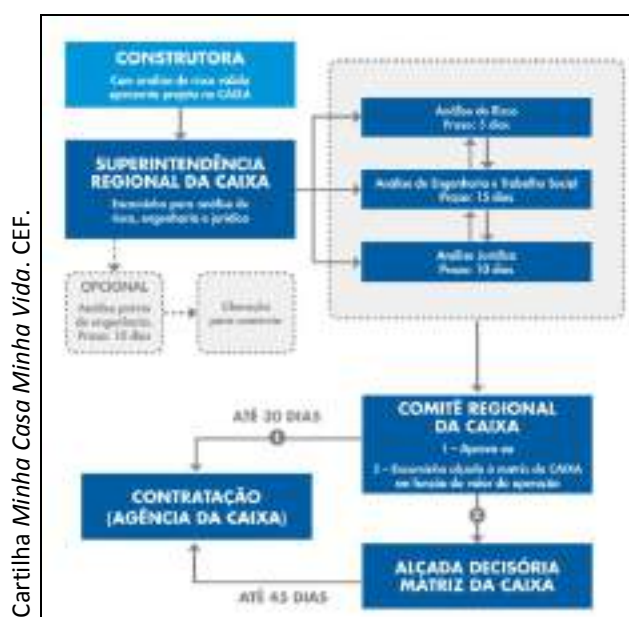


Figura 5 - Fluxo operacional Minha Casa Minha Vida FGTS – Faixa 2 e 3

Não discorremos aqui de forma detalhada sobre a operacionalização de cada um dos subprogramas, uma vez que nosso interesse está na modalidade PNHPE, também conhecido como Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, do qual nos ocuparemos pormenorizadamente no próximo subitem deste capítulo e nos capítulos subsequentes desta tese. Remeto o leitor interessado ao item Referências Bibliográficas, onde todo o material consultado está especificado. Aí encontrará informações sobre a operacionalização dos

subprogramas, bem como de outros aspectos relevantes do Programa *Minha Casa Minha Vida*.

Procedemos agora ao exame dos últimos dados do Programa a que tivemos contato.

Tabela 2 - Unidades habitacionais contratadas e metas para as fases I e II do PMCMV, 2009 a junho de 2013

	Contratadas (A)	Meta (B)	(A)/(B)
Fase I	1.005.128	1.000.000	100,5 %
Fase II	1.778.147	2.400.000	74,1%
Total	2.783.275	3. 400.000	81,9%

Fonte: Ministério das Cidades.

Na fase 1 do Programa, a contratação superou a previsão de meta em 5%. Já a fase 2 contratou, até junho de 2013, 70% da meta estabelecida. Com base nos dados da **Tabela 2**, observa-se que a fase 2 do Programa tem sido mais eficiente do que a fase 1, pois embora não tenha contratado a totalidade de sua meta (com se pode observar no **Quadro 2 ou Tabela 2**); entregou 43% do total das 1.247.859 unidades habitacionais prontas até junho de 2013.

Tabela 3 - Unidades habitacionais entregues, 2009 a junho de 2013

	Unidades	(%)
Fase I	711.378	57,0
Fase II	536.481	43,0
Total	1.247.859	100

Fonte: Ministério das Cidades.

Embora os dados da **Tabela 3** estejam desmembrados de acordo com as fases de atendimento do Programa, não é possível saber quantas unidades foram entregues em cada Faixa em cada fase, o que poderia dar pistas importantes sobre a incorporação das melhorias e adaptações da primeira para a segunda fase do Programa.

Não é possível saber também quantas unidades habitacionais foram entregues na Faixa 1 atendidas pelo Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* (nosso maior interesse). Já sabemos que a meta destinada para esta modalidade é ínfima, mas o alerta aqui é pertinente porque os dados são nacionais e nosso exame dos dados dessa produção no Estado de São

Paulo revela que as unidades **concluídas** e **entregues** dizem respeito apenas àquelas migradas do Programa *Crédito Solidário*, que até onde sabemos teve uma produção bastante pequena mesmo em nível federal¹⁰⁸.

Voltaremos a esse debate no Capítulo 4.

Outro exame, impossível pela qualidade dos dados, mas crucial para avaliação do Programa, é saber onde foram construídas e entregues as unidades habitacionais. Suas diretrizes de estabelecer as metas de acordo com a distribuição do déficit habitacional (sobretudo na segunda fase, em que as metas são proporcionais ao déficit), por si só garantiam a maior produção em cidades grandes, onde sabemos está concentrado o déficit habitacional, principalmente na faixa prioritária. Todavia, seu alcance, efetiva adesão, produção, dependem de uma infinidade de aspectos, acordos, interesses. A despeito disso, é difícil refutar a constatação de que “o programa não roda bem em nenhuma metrópole”¹⁰⁹.

Os dados da **Tabela 4**, alcançam as duas fases do Programa (a primeira em que a meta era desproporcional ao déficit, e a segunda em que a meta é proporcional a ele), e o que observamos é a maior produção para a Faixa 2, nicho das “habitações sociais de mercado”, o “segmento econômico das construtoras”. A Faixa 1 representa apenas 27,3% do total de unidades concluídas e entregues.

Tabela 4 - Distribuição das entregas por faixa de renda familiar, 2009 a junho de 2013

	Faixa de renda mensal	Unidades	(%)
	Até R\$ 1.600,00	340.774	27,3
	R\$ 1.600,01 até R\$ 3.275,00	822.361	65,9
	R\$ 3.275,01 até R\$ 5.000,00	84.724	6,8
	Total	1.247.859	100,0

Fonte: Ministério das Cidades.

¹⁰⁸ No período de 2005 a 2011, o Programa *Crédito Solidário* foi contratado em 21 Estados da federação, contabilizando 341 empreendimentos, somando 21.695 unidades habitacionais e o valor total financiado foi de R\$ 387.189.170,90. Ferreira, Regina. A autogestão habitacional no Brasil a partir do Governo Lula: produção e agentes. In: **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Luciana Lago (org). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2012.

¹⁰⁹ Nabil Bonduki em entrevista ao Jornal O Estado de São Paulo. 06/07/14. No município de São Paulo como exemplo, na Faixa 1, há 11.144 unidades contratadas. Destas, 4.678 estão contratadas pelo Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, e 6.466 contratadas em outras modalidades que a contemplam. Ou seja, um número bastante pequeno.

Os resultados do Programa *Minha Casa Minha Vida* - Faixa 1, no Estado de São Paulo, podem ser melhor visualizados a partir do conjunto de mapas a seguir.

2.4.1 Nota Metodológica:

Para elaboração dos mapas, foi necessário realizar o procedimento conhecido como geocodificação. Este processo consiste em converter endereços em coordenadas geográficas. A metodologia adotada utilizou um aplicativo chamado Batch Geocode. Este aplicativo (disponível no site: www.gpsvisualizer.com/geocoder) utiliza a base de informações do buscador Bing e permite a conversão automática de vários endereços, para que posteriormente seja realizada a tarefa de criação de mapas de pontos.

Embora não seja garantida 100% de exatidão, pelo que percebemos, e para o estudo que realizamos, o mesmo mostrou-se bastante eficaz, já que apenas dois empreendimentos acabaram sendo localizados em municípios diferentes daquele relacionado na tabela com a base dos dados.

O principal fator que contribuiu para a ocorrência de erros deveu-se ao fato de esta base não possuir informações completas e padronizadas. Portanto, alguns empreendimentos careceram de pesquisas mais detalhadas no Google Maps e de auxílio de suas imagens de satélite para a localização. No entanto, a ausência de informações adequadas não permitiu a localização de alguns empreendimentos e os mesmos foram distribuídos no centro do município. Ainda assim, na escala em que os mapas se apresentam e a pequena quantidade de empreendimentos que não tinham perfeita localização, não comprometem a análise de sua distribuição de acordo com as tipologias, pelo Estado de São Paulo.

Tanto os mapas de cores quanto o de símbolos proporcionais são considerados mapas qualitativos, que têm o intuito de mostrar diferenças de intensidade do fenômeno no espaço, hierarquizando-os de acordo com sua relevância¹¹⁰.

No **Mapa 1**, podemos observar as diferentes modalidades do Programa que contemplam a Faixa 1: Programa Nacional de Habitação Popular Entidades, Programa

¹¹⁰ Esta nota foi elaborada em parceria com o Geógrafo Kléber José da Silveira, com quem trabalhamos no tratamento dos dados e que elaborou os mapas da tese.

Nacional de Habitação Rural, Programa Nacional de Habitação Urbana, Programa Nacional de Habitação Urbana Vinculado ao PAC.

A modalidade pulverizada em praticamente todo o Estado de São Paulo é o Programa Nacional de Habitação Urbana (no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida*, financiado pelo FAR e operado pelas construtoras). Destacam-se a região metropolitana de São Paulo, Campinas e região, e alguns municípios situados a leste do Estado. No âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida*, as operações vinculadas ao PAC não aparecem como uma modalidade, todavia na elaboração deste mapa estão assim agrupados por comparecerem como operações diferentes das outras modalidades no Relatório Gerencial da Caixa Econômica Federal, base dos dados. Estão presentes pontualmente em alguns municípios paulistas.

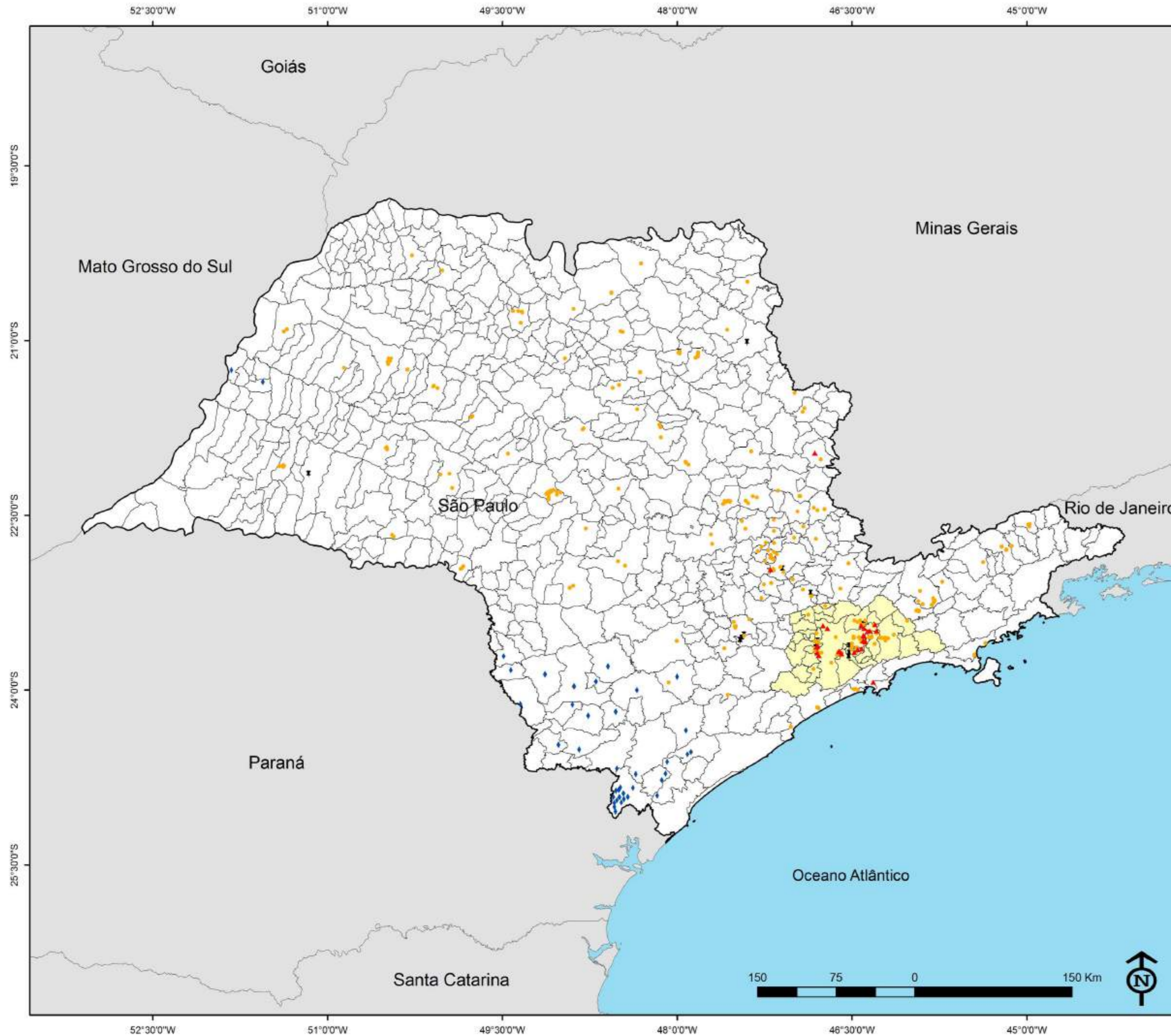
Chama a atenção, no entanto, a região do Vale do Ribeira sem presença desta modalidade, e onde há exclusivamente a presença do Programa Nacional de Habitação Rural (no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida* financiado pelo FGTS). No extremo oeste do Estado, pontualmente, encontra-se também essa modalidade.

Quanto à modalidade Programa Nacional de Habitação Popular Entidades, para nós, Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, financiado pelo FDS, está presente no município de São Paulo e região metropolitana, e pontualmente no município de São João da Boa Vista, Campinas e Santos. A análise do Capítulo 4, bem como os mapas 4 e 5 aí constantes, nos dão mais detalhes dessa modalidade.

No **Mapa 2** está representado o número de projetos contratados pelo Programa na Faixa 1. Destacam-se São Paulo e sua região metropolitana, Campinas e região, cidades situadas no centro do Estado: Bauru, São Carlos, Araraquara, Ribeirão Preto, Piracicaba e Rio Claro; no norte: São José do Rio Preto e Barretos; no noroeste: Araçatuba; no oeste: Presidente Prudente; e no sudoeste Itaberá, Itapeva, Nova Campina, Barra do Turvo.

No **Mapa 3** pode-se observar o número de Unidades Habitacionais Contratadas pelo Programa na Faixa 1. Embora estejam totalizadas no mapa, é importante atentar para o fato de que as obras dos empreendimentos encontram-se em diferentes etapas: concluídas, em execução, atrasadas e não iniciadas. Essa depuração, no entanto, não fez parte de nossa análise. É possível observar uma relação entre o número de projetos e o número de unidades habitacionais contratadas. A cidade de Marília, contudo, escapa desta lógica, sendo possível

concluir que há uma densidade de unidades habitacionais nos projetos contratados neste município.



Mapa 1
Programa Minha Casa
Minha Vida - Modalidades
Faixa 1

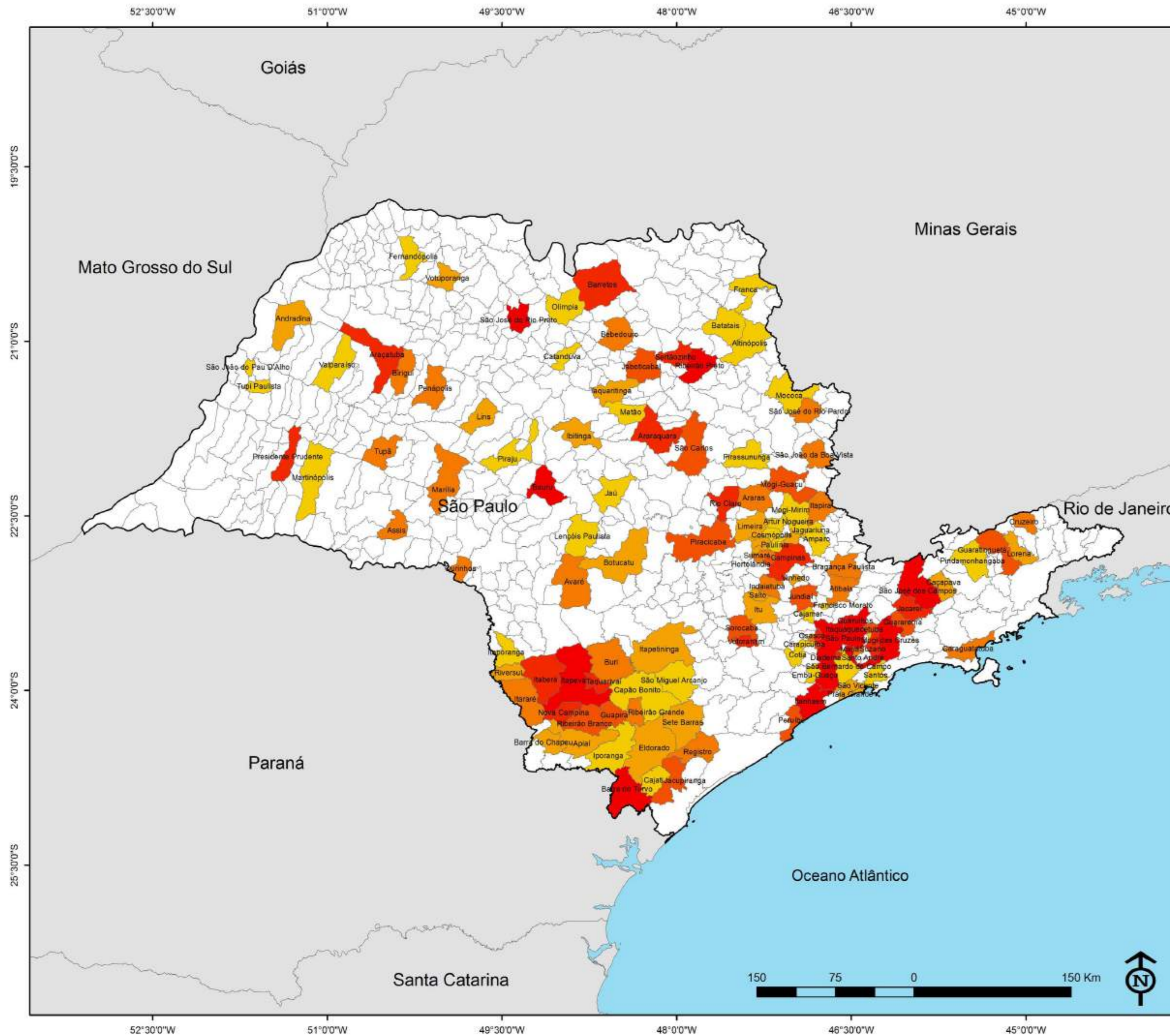
- Programa Nacional de Habitação Popular - Entidades ▲
- Programa Nacional de Habitação Rural ◆
- Programa Nacional de Habitação Urbana ●
- Programa Nacional de Habitação Urbana/Vinculado ao PAC ✱
- Brasil
- Estado de São Paulo

Apoio:



Fonte: Relatório Gerencial
 Caixa Econômica Federal - Dezembro de 2013
 Base Cartográfica: Centro de Estudos da Metrópole - CEM
 Elaboração: Kleber José da Silveira





Mapa 2
Programa Minha Casa
Minha Vida - Projetos
Contratados

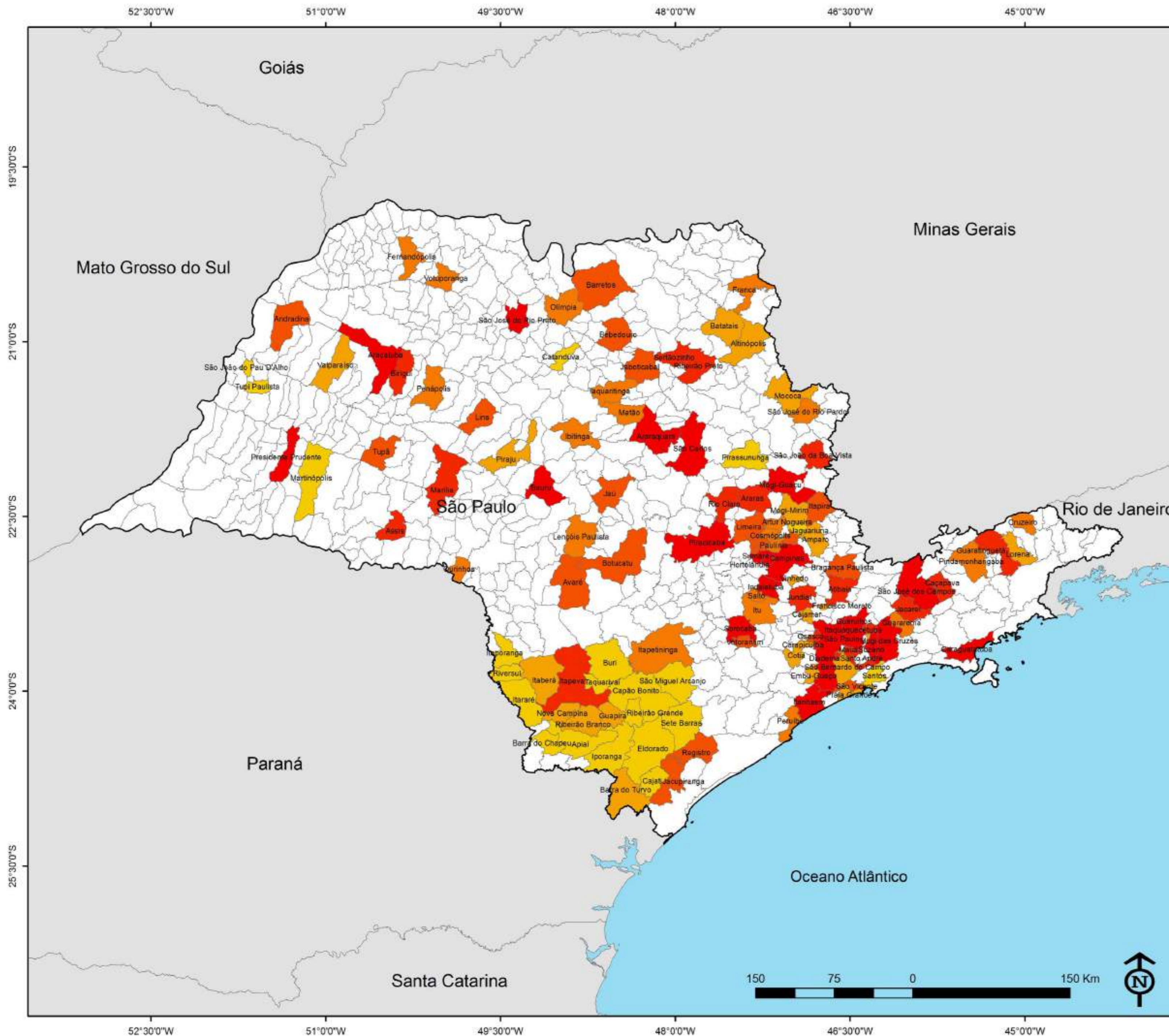
Total de Contratos

- 0
- 1
- 2
- 3 - 4
- 5 - 6
- 7 - 9
- 10 - 50
- Brasil
- Estado de São Paulo

Apoio:

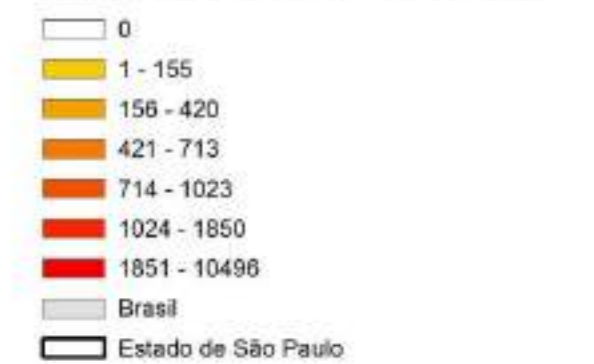


Fonte: Relatório Gerencial
 Caixa Econômica Federal - Dezembro de 2013
 Base Cartográfica: Centro de Estudos da Metrópole - CEM
 Elaboração: Kleber José da Silveira



Mapa 3
Programa Minha Casa
Minha Vida - Unidades
Contratadas

Total de Unidades Habitacionais



Apoio:



Fonte: Relatório Gerencial
 Caixa Econômica Federal - Dezembro de 2013
 Base Cartográfica: Centro de Estudos da Metrópole - CEM
 Elaboração: Kleber José da Silveira

Antes de concluir este tópico, apresentamos um exemplo de empreendimentos para a Faixa 1, operados pelo FAR e executado por construtoras no Estado de São Paulo.



Figura 6 - Concentração de empreendimentos Programa *Minha Casa Minha Vida* FAR - Faixa 1, em Presidente Prudente/SP

A imagem acima de 10/13 refere-se às fotos abaixo tomadas em 07/14. Observar na imagem a concentração de empreendimentos, cada lote com aproximadamente 450 casas, e a descontinuidade ao tecido urbano. Observar nas fotos a produção em série e a homogeneidade das casas.



Foto 8 – Exemplo de empreendimento do Programa *Minha Casa Minha Vida* FAR - Faixa 1 – Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto – Presidente Prudente/SP.



Carmen Bellet Sanfeliu. 31/07/2014.

Foto 9 - Exemplo de empreendimento do Programa *Minha Casa Minha Vida* FAR - Faixa 1 - Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto – Presidente Prudente/SP

Parte II: Programa Minha Casa Minha Vida Entidades

2.5. A reivindicação dos Movimentos de Moradia por uma fração da meta anunciada pelo Programa Minha Casa Minha Vida

Examinamos agora em detalhes como se constituiu o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. O exame de sua formulação revelará imprescindíveis questões que nos fazem entender sua operacionalização e os conflitos que lhe são inerentes.

De saída podemos dizer que o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* não foi elaborado concomitantemente ao Programa *Minha Casa Minha Vida*. Ao contrário, sua existência esteve diretamente ligada à pressão das Entidades Nacionais de Luta por Moradia por parte da meta da construção de 1 milhão de casas em regime de autogestão. Em outras palavras, ele foi formulado depois do Programa *Minha Casa Minha Vida*. Vejamos como e por quê.

Nosso Trabalho de Campo com as lideranças das Quatro Entidades Nacionais revelou que, às vésperas do lançamento do Programa, um grupo de representantes foi chamado à Brasília para ser formalmente “apresentado” ao Programa *Minha Casa Minha Vida*, que já

estava “pronto”. Algumas lideranças de cujas falas reproduzimos importantes excertos abaixo foram surpreendidas com o anúncio da proposta, pois ela não era aquela que estava sendo gestada no âmbito do PlanHab (cujas discussões ocorreram anteriormente à gestação do Programa).

*Olha! Ouvidos nós fomos! Mas não 100%. 100% a gente não foi atendido. Porque? Uma coisa é o governo, e outra coisa é o Movimento. Então nunca o Movimento vai falar que foi atendido 100% porque até o Movimento ele.. (...) Então é isso que eu vejo: o Movimento tem sido escutado, tem sido ouvido, mas ainda tem coisas que tem que melhorar!*¹¹¹¹¹² (informação verbal)

O Programa Minha Casa Minha Vida... Eu tenho muitas críticas! Primeiro porque não foi um projeto pensado para famílias de baixa renda e não foi um projeto pensado para as Entidades porque a gente tem uma luta muito grande a partir do Fórum Nacional de Reforma Urbana que é construir um Sistema Nacional de Habitação. Sistema Nacional de Habitação. De acordo com o déficit, de acordo com a demanda de cada Estado. Então pensando com a visão de que a gente tem que atender essas famílias que são as maiores necessitadas. Essa é a visão do Movimento e sempre foi. Aí no momento de crise financeira, o governo lança o Programa Minha Casa Minha Vida para levantar o setor imobiliário, para ajudar as empresas da construção civil. *Então não foi um projeto pensado para as Entidades.* Até porque se fosse a gente teria sentado na mesa para discutir que tipo de política os Movimentos gostariam que fosse feita para atender o povo e a população de baixa renda. Então um projeto em que os Movimentos foram tirar... foram buscar sua fatia! Porque espera aí: tanto dinheiro para se gastar com quem já fez tanto e já tem tanto? Sabe, para quem não precisaria de incentivo, não precisaria de dinheiro público. *Então vamos pegar nossa fatia né? Então os Movimentos foram reivindicar uma parcela desse bolo e com muitas ressalvas.* Porque não é aquele projeto que a gente gostaria. A gente gostaria de pensar um projeto com as Entidades, que tipo de demanda, como vai ser esse projeto, que público vai atender. Agora do jeito que está aí, a gente vendo mais, e mais, e mais, em cada esquina dessa cidade que a gente passa tem uma placa: “Investimento do Governo Federal Minha Casa Minha Vida”. Em tudo quanto é esquina. E os Movimentos patinam, patinam, patinam muito para fazer um projeto.

Então pensou-se em investir na construção civil, só que as Entidades foram para cima e reivindicaram de que também tinham que participar, tanto que nesse Minha Casa Minha Vida II as Entidades têm uma participação maior. Então foi justamente de as Entidades falarem: *“Espera aí! Esse Minha Casa Minha Vida I já teve, privilegiou demais, então vamos atender aqui... até porque a nossa visão é atender o nosso déficit”*. Então... vamos resolver o

¹¹¹Verinha - Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/UMM/UNMP, em entrevista concedida em 25/07/12.

¹¹² Destaque nosso.

problema de política pública da cidade, do Estado e do Brasil.^{113,114} (informação verbal).

Tem que ter muita calma e falar a verdade para as famílias que infelizmente esse Programa Minha Casa Minha Vida foi até um dos nossos representantes nacionais que foram e peitaram e brigaram e falaram: “*Nós também queremos construir unidades para as nossas famílias através desse programa*”^{115, 116} (informação verbal).

Então a nossa participação no Minha Casa Minha Vida foi muito restrita, se limitou a participação das antigas, como você disse na criação do Fundo Nacional de Moradia, e outras participações, ou no caso da nossa participação através dos representantes do Conselho e do Ministério da Cidade. Nas plenárias do Ministério da Cidade. Essa foi a nossa participação. *Mas de sentar, pra discutir a elaboração do Programa não teve isso, o que é um erro!* Isso eu cobrei pessoalmente do Luís Inácio Lula da Silva nesse mesmo dia.

Assim como o Minha Casa Minha Vida Entidades não tem nossa participação, na participação na criação do programa, continuou um programa criado por tecnocratas. Nada contra os técnicos, mas não dá pra gente ter um programa de alcance nacional ou local ou estadual para as pessoas de baixa renda sem a participação delas. Isso tem que estar na lógica de cada um que vai lançar um programa desses^{117,118} (informação verbal).

nós tivemos um papel fundamental na discussão na época apesar das críticas que nós fazemos, que nós fazemos uma crítica muito forte e passou por fora do espaço de discussão que hoje nós temos que é o Conselho da Cidade, que é o próprio Ministério das Cidades, quando discute essas políticas num Conselho que nós atuamos que ele não passou sua,...não foi...aliás, passou... mas a gente... *nós fomos pegos de surpresa porque quando nós estávamos discutindo que política a gente queria para a política habitacional como seria o formato de construção o que que poderia ser atendido, tínhamos um debate muito grande com os empresários, com outros atores buscando mais recursos para atender essas demandas, de repente a gente é surpreendido pelo presidente Lula quando ele disse que queria fazer esse programa, não tinha nome ainda (...)*

Só que aí já tinha estabelecido a proposta né? E marcou uma reunião conosco na época com a ministra Dilma Rousseff foi quando nós fomos e ela falou do projeto Minha Casa Minha Vida e aí a gente ficou surpreso porque já tinha algo bem construído, ali tinha vários ministros, o das Cidades, o da Caixa Econômica¹¹⁹ e nós fomos levar nossa proposta, e muitas das nossas propostas que nós estávamos discutindo na política de habitação nós colocamos para ela e ela agregou dentro dessa política. Por isso que o

¹¹³ Nilda - Coordenação do Movimento Pelo Direito à Moradia/CONAM em entrevista concedida em 23/07/12.

¹¹⁴ Destaques nossos.

¹¹⁵ Marisa - Coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra da Leste I/ UMM/UNMP em entrevista concedida em 04/06/12.

¹¹⁶ Destaque nosso.

¹¹⁷ Luiz Gonzaga da Silva (Gegê) – Movimento de Moradia do Centro. Coordenação da Central dos Movimentos Populares (CMP) em entrevista concedida em 02/08/12.

¹¹⁸ Destaques nossos.

¹¹⁹ Referindo-se certamente a algum representante da presidência da CEF, já que essa instituição é um banco e não um ministério.

Minha Casa Minha Vida sai com muitos... alguns critérios, com alguns ajustes importantes, porque ela absorveu nossas propostas. Ela absorveu. Inclusive a questão da regularização fundiária¹²⁰... Ela tirou e colocou como uma lei que hoje existe no Minha Casa Minha Vida. Porque a maioria das nossas dificuldades em resolver os problemas está em regularizar as áreas.

Digamos que elas não... Foram todos ouvidos. Nós fomos os únicos que fomos ouvidos. Para nós seria importante se a gente tivesse começado desde o início lá dentro do Conselho. Porque a gente quer mais, a nossa crítica é essa. Não basta só agregar as nossas propostas, que foi só agregando, dizer que nós não participamos, nós participamos. Tanto que foram incluídos o que nós colocamos. Mas de uma forma que ainda não é a forma que nós gostaríamos^{121,122} (informação verbal).

(...) e a partir daí passou então a criar o Minha Casa Minha Vida I que *quando ele foi apresentado pelo governo Lula ele nos apresentou 1 milhão de casas a serem construídas e que 200 mil era para 0 a 3 e nós falamos que não*, que o correto do projeto para acabar com o déficit habitacional que é o que nós chamamos de política de Estado era: se é verdade que 95% é de 0 a 3 então o recurso a ser gasto tinha que ser... *Nós falamos isso para o Lula, eu e mais 11 pessoas, e com ele 13, cara a cara no gabinete dele*. Falamos isso para ele. E ele disse pra gente ter um pouquinho de paciência porque ele não tinha condições de fazer isso e a gente falou que então tinha que pelo menos aumentar. *E aí saiu de 200 para 400 mil. No Minha Casa Minha Vida I, de 1 milhão deixou de ser 200 e passou a ser 400. Naquela reunião, naquele momento!*¹²³ (informação verbal).

Sobre a proposta do Programa *Minha Casa Minha Vida* formatada pelo setor da construção civil e a “interlocução” tardia com outros setores:

O governo, também preocupado com os efeitos da crise, especialmente o risco de desemprego, e pressionado diretamente pela indústria da construção, passa a construir o que foi chamado de programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). A condução das negociações com o setor foi feita pela então

¹²⁰ É preciso lembrar que a garantia do Programa *Minha Casa Minha Vida* está assentada na Alienação Fiduciária, instrumento do SFI, que tem como exigência a regularização fundiária das áreas alvo de intervenção do Programa *à priori*. Se por um lado, é verdade que no Brasil a morosidade, a complexidade e o descaso com que o tema é tratado resultaram em inúmeros imóveis produtos de programas habitacionais em situação fundiária irregular, por outro, a regularização *à priori* no contexto deste Programa é uma exigência (dentre outras) que serve para conferir maior segurança da alienação do bem imóvel em caso do não cumprimento do financiamento. Em outras palavras, a incorporação do Capítulo III que trata da regularização fundiária na lei que instituiu o PMCMV, expressa o atendimento das reivindicações dos movimentos de moradia (para os quais a tal regularização é de fato um obstáculo), ou é pré-condição para a operacionalização do Programa no contexto da financeirização da política?

¹²¹ Bartíria - Coordenação da Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) em entrevista concedida em 11/07/12.

¹²² Destaques nossos.

¹²³ Antônio José - Coordenação Nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), em entrevista concedida em 27/6/12.

ministra chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, que recebeu propostas formatadas por grandes empresas, para definir o programa. *Ao final do processo, outros segmentos, como prefeituras, governos estaduais e movimentos sociais também apresentaram suas propostas, mas a estrutura do programa já estava definida.* (RODRIGUES, 2013, p.54).

Sobre as reivindicações dos movimentos de moradia ao que lhes havia sido apresentado:

Dessas mobilizações, são reabertos alguns canais de negociação, que culminam em uma audiência com o Presidente da República e outra com a então ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, no início de 2009, quando os movimentos apresentam propostas para serem incluídas ao “pacote habitacional” e reivindicam que parte das 1 milhão de casas fosse construída por autogestão (RODRIGUES, 2013, p.72).

Importa chamar atenção também para o fato de que, se por um lado as lideranças das Entidades Nacionais reconhecem que o Programa MCMV- E só foi criado para atender suas reivindicações, por outro, admitem que o então presidente Lula, e os ministros Dilma Rousseff, e Guido Mantega, representantes do governo “progressista” e à frente das negociações, foram condescendentes com seus apelos.

Quando vem o governo, vamos dizer assim: democrático popular no governo central para discutir com a população que foi o governo Lula iniciou esse processo do FNHIS e do Minha Casa Minha Vida. Na realidade assim: o Minha Casa Minha Vida ela foi criado para o país sair da crise, *então os Movimentos não foram consultados e como o Ministro Guido Mantega sabe que tem essa tradição desde 1988 e que o Movimento reivindicava o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social ele colocou, ele e a Dilma colocaram um porcentual para o Minha Casa Minha Vida Entidade, mas dizer que nós fomos consultados, não fomos não*^{124,125} (informação verbal).

(...) na verdade é que o presidente Lula todo mundo conhece a história dele e sabe de onde é que ele veio, dos movimentos etc e tal, então ele sabia o que a

¹²⁴ Donizete - Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/UMM/UNMP, em entrevista concedida em 04/04/12.

¹²⁵ Destaque nosso.

gente estava falando. Ele sabia o que a gente estava falando¹²⁶ (informação verbal).

No entanto, o Programa, ainda que inédito (pelas razões já examinadas anteriormente nessa tese), não foi visto exatamente como uma novidade por algumas dessas mesmas lideranças. Suas falas apontam as ideias iniciais¹²⁷ do Programa *Minha Casa Minha Vida* como parte de um processo histórico de três décadas cujas elaborações mais fecundas foram expressas no SNHIS/FNHIS no âmbito da Política Nacional de Habitação e do Plano Nacional de Habitação. Contudo, as ressalvas e críticas ao que foi apresentado anunciam o Programa como um “desvio de rota”.

Nesse mesmo contexto e sobre a arquitetura da proposta inicial:

Agora eu repito: é claro que o que tinha lá na Caixa Econômica Federal, por exemplo, para apresentar já foi feito pelas construtoras mesmo, pelas empreiteiras em outras épocas, mas era o que ela tinha, os caras não conseguiram fazer outra coisa.

Posso te garantir que da parte do presidente sim! Agora quando sai dali não é ele que opera na verdade. Esse é o problema! O nó está aí! Por exemplo, o nosso presidente Lula quando saiu a primeira cartilha do Minha Casa Minha Vida que era de 1 milhão, saiu aquela casinha do pé direito lá 1,0, ele mesmo rasgou e jogou aquilo no lixo, vamos dizer assim, ele disse: “Isso não é casa que se apresente! Não é programa que se apresente!” Agora as instituições responsáveis pela aplicação disso não tinha outra coisa para apresentar. Não tinha. E o cara disse o seguinte, sentamos com ele em fevereiro e ele disse: “Em março eu quero lançar!” E os caras não tinham. E trabalharam de madrugada para apresentar aquela porcaria, desculpe a expressão que está sendo gravada, mas foi criticado por todo mundo. Menos é claro, pelos empreiteiros. Mas por todo mundo que participou da concepção. E ficou de resolver e de melhorar que muitas coisinhas até melhoraram do ponto de vista da unidade propriamente dito: no tamanho, no acabamento, não sei o que. Agora, no processo de liberação para construção não¹²⁸.

Por outro prisma, o Programa é interpretado não só como uma “não novidade”, mas ao contrário, como algo “óbvio”, esperado; dadas as convergências em curso no país, sobretudo no cenário econômico e normativo. É o que nos diz Lúcia Shimbo:

¹²⁶ Antônio José - Coordenação Nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) em entrevista concedida em 27/6/12.

¹²⁷ Ideias do ponto de vista da proposição e não da operação do que posteriormente veio a ser o Programa.

¹²⁸ Antônio José - Coordenação Nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) em entrevista concedida em 27/6/12.

Esse pacote formalizou o “espírito” já corrente, desde meados dos anos 1990, de incentivo à provisão privada de habitação, por meio das medidas regulatórias e do aumento de recursos destinados ao financiamento habitacional empreendidas recentemente (...) Portanto, se levarmos em consideração esse contexto recente, o MCMV não pode ser encarado como uma “surpresa”, formulado no gabinete da ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, à revelia de uma política nacional de habitação (...) As premissas e as motivações iniciais da “nova” política de habitação, formulada em 2004 pelo mesmo governo Lula, já vinham sendo deslocadas e ganhava relevo a atuação privada tanto no Subsistema de Habitação de Interesse Social, como naquele de Habitação de Mercado (SHIMBO, 2010, p.93).

Se o Programa *Minha Casa Minha Vida* não é novidade, também não o é o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, interpretado por muitos como uma versão melhor do Programa *Crédito Solidário*, que o antecedeu. Para os propósitos desta tese, vejamos as opiniões das lideranças entrevistadas sobre esta questão para então apresentar sinteticamente as principais diferenças entre o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* e o Programa *Crédito Solidário*.

2.6. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – versão melhorada do Programa Crédito Solidário?

Proposto posteriormente ao Programa *Minha Casa Minha Vida*, o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* não pôde ser formal e calmamente elaborado pelas Entidades Nacionais a partir de seus anseios. Fez mais sentido aproveitar não só o “calor da hora” do lançamento, como aproveitar também algum programa do Governo Federal como “norte”. Dessa forma, o PMCMV-E foi criado e instituído tendo como referência real, mas não explícita, o Programa Crédito Solidário (único programa do Governo Federal até então exclusivamente destinado a associações e entidades sem fins lucrativos).

Supor que o PMCMV-E nada mais é que o Programa Crédito Solidário com outro nome (JESUS, 2014)¹²⁹, seu substituto (CARDOSO, 2011), ou sua nova versão (LAGO,

¹²⁹ No prelo. O artigo intitulado Movimentos Sociais de Moradia e o segmento de menor renda no Programa Minha Casa Minha Vida - São Paulo/Brasil, escrito e submetido a um periódico em 2012, aceito para publicação em 2013, até a conclusão desta tese não foi publicado. Dessa forma as conclusões aí contidas divergem

2011) explica muito, mas não explica tudo. Vejamos exatamente em que se constitui essa substituição, nova versão ou mudança de nomenclatura.

Começamos com o pronunciamento das Quatro Entidades Nacionais sobre a questão, pois, tendo sido elas as propositoras de ambos os programas, não seria possível negligenciar suas opiniões.

Ressaltamos, todavia, como o leitor poderá conferir que as opiniões dos representantes das Entidades Nacionais não necessariamente são convergentes. O que nesse caso não compromete nossa análise.

Sobre a evolução dos programas por autogestão no Governo Federal:

Ele é o Crédito Solidário aperfeiçoado. Porque é isso que eu estou dizendo: eles vêm da nossa construção entendeu? É da nossa construção! Daquilo que nós buscamos para que desse certo. Nós ajudamos a construir. Ninguém tinha noção do que era. Entendeu? O Crédito Solidário... Ninguém tinha noção se isso ia dar certo! O FNHIS não deu certo mesmo! O FNHIS foi um problema sério. Mas o Crédito Solidário, o Minha Casa Minha Vida se aperfeiçoou do Crédito Solidário para o Minha Casa Minha Vida, tanto que ele não é chamado Crédito Solidário. É Minha Casa Minha Vida melhorado, vai se aperfeiçoando¹³⁰ (informação verbal).

Esse processo da produção habitacional através da autogestão já vem das experiências que os municípios tiveram, que os estados tiveram. Chega no Governo Federal como ainda não tinha a lei, não tinha nada aprovado né? Fez o Crédito Solidário. Mas o Crédito Solidário é um bom programa e ele é por autogestão¹³¹ (informação verbal).

E a necessidade de alteração de normativas para tornar o MCMV-E exequível:

E esse Programa Entidades ele é mais ou menos fruto do Crédito Solidário. Então não existe mais Crédito Solidário, então... mudou-se o nome, mudou também algumas, algumas regras. Mudou também, teve algumas alterações.

parcialmente do argumento ora tratado neste texto, pois a redação desta tese é a materialidade do conjunto de reflexões acumuladas durante o processo de quatro anos de pesquisa e, que por sua evolução ganharam outros contornos. O leitor interessado neste debate deve estar atento a este pormenor.

¹³⁰ Bartíria - Coordenação da Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) em entrevista concedida em 11/07/12.

¹³¹ Donizete - Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/UMM/UNMP, em entrevista concedida em 04/04/12.

Totalmente diferente! E... E é isso! Agora o que a gente precisa é realmente... é mudar as regras pra nós entidades está muito difícil, está muito ruim, as normativas, as alterações nas normativas e nas resoluções que houve do Crédito Solidário para o Minha Casa Minha Vida complicou um pouco para os Movimentos Sociais. Mas a gente está aí¹³² (informação verbal).

O destaque para as diferenças restritas ao tipo de financiamento de um e outro programa:

O que que o Programa Minha Casa Minha Vida difere do Crédito Solidário? Qual a diferença dele pro Crédito Solidário? A diferença é que o Programa Minha Casa Minha Vida é muito mais vantajoso para a Sociedade. Então o pagamento vai ser em 10 anos. O Crédito Solidário é em 20. Minha Casa Minha Vida é em 10 anos. Minha Casa Minha Vida paga-se um percentual pela renda, ou seja, 10% da renda, no Crédito Solidário não paga assim, é maior, e é em 20 anos. Então por exemplo, nós temos 2 Conjuntos do Crédito Solidário que está sendo entregue¹³³. Nós vamos começar outro conjunto do Minha Casa Minha Vida agora. Essas famílias que vai entrar agora no Minha Casa Minha Vida, vai terminar de pagar antes do Crédito Solidário. Só nisso está a grande vantagem¹³⁴ (informação verbal).

No tocante à dificuldade de acessar o recurso no Crédito Solidário e o reconhecimento da importância de mais recursos no PMCMV-E:

Não. Eu não tenho essa percepção não. Sinceramente, eu posso dizer para você que até hoje isso não passou pela minha cabeça. Porque o Crédito Solidário era uma forma muito ruim do alcance. Porque não tinha dinheiro. Era limitado o dinheiro! Muito baixo e muito limitado! Já o Minha Casa Minha Vida Entidades hoje nós temos R\$ 65 mil¹³⁵ reais hoje para você construir uma unidade habitacional. R\$ 65 mil reais para São Paulo, para o Rio de Janeiro, para talvez Belo Horizonte...¹³⁶ (informação verbal).

¹³² Marisa - Coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra da Leste I/ UMM/UNMP em entrevista concedida em 04/06/12.

¹³³ Refere-se a empreendimentos, em fase de conclusão, na zona noroeste da cidade de São Paulo, executado pela Associação que coordena.

¹³⁴ Donizete - Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/UMM/UNMP, em entrevista concedida em 04/04/12.

¹³⁵ Atualmente esse valor foi corrigido para R\$ 76 mil.

¹³⁶ Luiz Gonzaga da Silva (Gegê) – Movimento de Moradia do Centro. Coordenação da Central dos Movimentos Populares (CMP) em entrevista concedida em 02/08/12.

Sobre a maior alocação de recurso no MCMV-E e a importância da articulação entre os entes federativos:

Eu acho que a diferença do Minha Casa Minha Vida para o Crédito Solidário é muito pouca, porque o Crédito Solidário tinha um recurso, hoje tem mais. A forma que a gente defende inclusive do Minha Casa Minha Vida e o diferencial é porque ele é um programa que ele é articulado com prefeitura, governo do Estado. E então o recurso do Crédito Solidário era em um valor muito pequeno e lá do Governo Federal. Somente! Então o Minha Casa Minha Vida é um Programa que todos os governos, todas as esferas de governo acabam se articulando para poder fazer o projeto dar certo. Porque só vai dar certo assim!¹³⁷ (informação verbal).

Com respeito ao financiamento em ambos os programas, ao subsídio em um deles e uma comparação prática dessa diferença:

É muito diferente! O Crédito Solidário e o Minha Casa Minha Vida são muito diferentes! Primeiro que o Crédito Solidário é um financiamento e não tem subsídio. O Minha Casa Minha Vida ele é um financiamento e tem subsídio. Imagine hoje o Crédito Solidário na minha região, as famílias vão pagar aproximadamente R\$ 125,00 por mês¹³⁸. Quem ganha R\$ 700,00 ou quem ganha R\$ 1.900,00. Vai pagar esse valor! R\$ 125,00; R\$ 150,00 no máximo! Todos iguais! Já o Minha Casa Minha Vida é 10% da renda familiar. Então uma família que ganha R\$ 700,00 vai pagar R\$ 70,00. Isso em 10 anos! E o Crédito Solidário são 19 anos! Então mudou! Falar que é o mesmo programa? Não. Ele é diferente! Então isso para mim está bem claro!¹³⁹ (informação verbal)

¹³⁷ Nilda - Coordenação do Movimento Pelo Direito à Moradia/CONAM em entrevista concedida em 23/07/12

¹³⁸ Refere-se a um empreendimento, em fase de conclusão, na zona noroeste da cidade de São Paulo, executado pela Associação que coordena, financiado pelo Programa Crédito Solidário.

¹³⁹ Verinha - Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/UMM/UNMP, em entrevista concedida em 25/07/12.

Com fins didáticos, reproduzimos um exemplo de como funciona o financiamento e o subsídio no âmbito do PMCMV-E:

O valor da prestação é calculado a partir do Valor de Financiamento, que corresponde ao Valor da Operação que será contratada.

Se o valor do financiamento (valor da operação) é de R\$ 60.000,00, esse valor será dividido em 120 parcelas, conforme prazo de amortização estabelecido para o Programa. O resultado corresponde ao valor bruto da prestação:

$$\mathbf{R\$ 60.000,00 / 120 meses = R\$ 500,00}$$

Se a renda mensal da família corresponde a R\$ 600,00, o valor líquido da prestação corresponderá a 5% desse valor:

$$\mathbf{R\$ 600,00 \times 5\% = R\$ 30,00}$$

A diferença entre o valor bruto da prestação (R\$ 500,00) e o valor líquido da prestação (R\$ 30,00) é assumida pelo FDS, é o subsídio que o Programa oferece para beneficiar as famílias:

$$\mathbf{R\$ 500,00 - R\$ 30,00 = R\$ 470,00}$$

Extraído de Cartilha Programa Minha Casa Minha Vida
Entidades - Recursos FDS, elaborado pela CEF.

No exemplo acima, vale a ressalva: a Resolução nº 194 de 12 de dezembro de 2012 alterou o valor líquido da prestação mensal inicial de 10% para 5% da renda bruta familiar mensal. A outra possibilidade é o valor mínimo fixado, que mudou de R\$ 50,00 para R\$ 25,00.

Em ambos os programas, a fonte de recursos é o FDS, no entanto “O PCS tem como recurso os próprios depósitos do FDS e o MCMV-E é baseado em recursos do Orçamento Geral da União repassados ao FDS, através da lei 11.977/2009” (MINEIRO e RODRIGUES,

2012, p. 50). A referida lei é a mesma que instituiu o PMCMV e esse adendo é importante porque ainda que, como estamos demonstrando, o MCMV-E tenha sido orientado pelo PCS, outras regras incorporadas a ele estão assentadas no próprio MCMV. Ou seja, o MCMV-E é um “híbrido” entre um e outro.

Quanto à forma de financiamento, o valor do encargo mensal no PCS considera o valor total do financiamento obtido, enquanto o MCMV-E considera a capacidade de pagamento das famílias beneficiárias.

Reproduzimos abaixo uma tabela com as regras gerais de financiamento dos dois programas¹⁴⁰.

Tabela 5: Síntese das regras de financiamento do Programa *Crédito Solidário* e do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*

	PCS I	PCS II	PMCMV-E I	PMCMV-E II
Valor do Encargo Mensal	VF/240 + seguro	VF/240	De R\$ 50,00 a R\$ 135,00	De R\$ 25,00 a R\$ 80,00
Subsídio direto	Não há	Não há	Até 90% do VF	Até 95% do VF
Prazo de amortização	Até 20 anos	Até 20 anos	10 anos	10 anos
Taxa de juros	0%	0%	0%	0%
Atualização monetária	Sim	Sim	Sim	Sim
Encargos pagos durante a obra	Atualização monetária + seguro	Não há	Não há	Não há
Seguro	Pagos pelo beneficiário	Pagos pelo FDS	Não há	Não há
Análise de capacidade de endividamento	Sim	Sim	Não	Não
Renda atendida	De 1 a 3 sm	De 1 a 3 sm	De 0 a R\$	Até 1600,00

Extraído de Rodrigues & Mineiro (2012) e Rodrigues (2013)

¹⁴⁰ Para uma compreensão de outros aspectos relevantes nos dois programas, consultar Mineiro & Rodrigues (2012).

	Até 20% de 3 a 5 sm	Até 20% de 3 a 5 sm	1395,00	
Análise cadastral (SPC/SERASA)	Sim	Sim	Não	Não
Análise CADMUT/CADIN	Sim	Sim	Sim	Sim
Desconto por adimplência	Não há	5%	Não há	Não há

2.7. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – um problema de origem

Criado como uma adaptação do PCS¹⁴¹ no contexto de criação do PMCMV, o PMCMV-E encontra na prática diversos obstáculos em sua execução.

Ampliando a reflexão, arriscamos dizer que é justamente o hibridismo do Programa que o faz nem isto, nem aquilo, mas uma terceira proposta, uma terceira via, um terceiro caminho, uma terceira aposta.

Um “programa híbrido”, cujo êxito ficou comprometido já em sua origem, e exatamente por ela:

O Minha Casa Minha Vida Entidades: eu vou te dizer que ele tem um mal de nascença. Ele tem um problema de origem: que é ser estruturado tendo por base os programas de fomento da própria Caixa Econômica Federal. E como funcionam os programas do Governo Federal? Eles não são destinados para associações, entidades, que não tenham um recurso prévio, se a gente chama de capital de giro, alguma coisa assim e quando eu falo prévio, para fazer, para passar por todas as etapas de aprovação que são exigidas hoje e que não eram na época da Erundina¹⁴² desse jeito¹⁴³ (informação verbal).

Outra opinião também chama atenção para o fato:

¹⁴¹ O próprio Programa Crédito Solidário é uma adaptação dos programas de financiamento federal a Estados e municípios. Ver a respeito Rodrigues (2013).

¹⁴² Referindo-se às experiências de autogestão empreendidas no município de São Paulo em fins da década de 1980 e início da década de 1990 na administração de Luiza Erundina. Sobre o estudo de caso de um mutirão autogerido no município neste período ver Jesus (2008).

¹⁴³ Luciana Royer - Em entrevista concedida em 02/2013.

O PMCV-E está assentado em uma legislação (Leis, Decretos, Instruções Normativas e Manuais Operacionais) que pouco incorporou das regulamentações anteriores dos programas auto gestonários. Isso, aliado ao fato de que a estrutura operacional é extremamente pulverizada e assimétrica, tem gerado pontos de conflito permanentes (RODRIGUES, 2012, p.37).

Os conflitos, obstáculos e problemas em sua formulação encontram equivalentes proporcionais em sua execução, aliás, estes decorrem daqueles.

Verificaremos tais problemas na prática a partir da análise dos empreendimentos contratados pelas Entidades Organizadoras filiadas às Quatro Entidades Nacionais no município de São Paulo e região metropolitana no **Capítulo 4**.

Outro aspecto relacionado à origem do PMCMV-E diz respeito ao montante de recursos a ele destinado. Veremos que esse montante é proporcional às metas de construção que lhe foram destinadas¹⁴⁴ e, por essa mesma razão, muito inferior ao que foi direcionado ao PMCMV.

Vejamos a alocação do recurso na primeira fase do Programa, apoiados em Cardoso (2009):

(...) o PMCMV, em sua componente urbana, foi operacionalizado a partir da alocação de recursos da União ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) – no montante de 14 bilhões de reais – e, em menor grau, ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) – no montante de 500 milhões de reais, ambos gerenciados pela Caixa Econômica Federal (CEF). O FAR já vinha sendo utilizado na produção de unidades habitacionais para famílias com renda entre 3 e 6 SM, dentro do Programa de Arredamento Residencial (PAR), recebendo recursos transferidos do Orçamento Geral da União (OGU) e do FGTS. Já o FDS havia se constituído como fonte de recursos para o Programa Crédito Solidário (PCS), com objetivo de produção de unidades em regime de autogestão, através de cooperativas ou associações. A partir de então o Programa Crédito Solidário passa a ser substituído pelo Programa Minha Casa Minha Vida -Entidades (CARDOSO, 2009 p. 6).

No artigo 18 da lei nº 12.424/2011 (que instituiu a segunda fase do Programa) que altera alguns aspectos da lei nº 11.977/2009 (que instituiu a primeira) a alocação do recurso está assim mencionada:

¹⁴⁴ Quando comparadas com as metas do PMCMV.

Fica a União autorizada a transferir recursos para o Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, até o limite de R\$ 16.500.000.000,00 (dezesseis bilhões e quinhentos milhões de reais), e para o Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, até o limite de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais).

Pedro Arantes & Mariana Fix (2009), comentando o modelo do Programa à época de seu lançamento:

97% do subsídio público disponibilizado pelo pacote habitacional, com recursos da União e do FGTS, são destinados à oferta e produção direta por construtoras privadas, e apenas 3% a entidades sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais, para produção de habitação urbana e rural por autogestão (ARANTES e FIX, 2009, p.2).

Abaixo o controle orçamentário que demonstra o caráter marginal da modalidade Entidades se comparada à modalidade FAR.

Tabela 6 - Controle orçamentário Programa Minha Casa Minha Vida - OGU

Ação	Dotação	Empenhado	Empe/Dot.	Liberado
2009	5.250.000.000	5.250.000.000	100%	1.571.858.363
FAR	3.700.000.000	3.700.000.000	100%	846.858.363
FDS	300.000.000	300.000.000	100%	200.000.000
PNHU	800.000.000	800.000.000	100%	450.000.000
PNHR	150.000.000	150.000.000	100%	75.000.000
Oferta Pública	300.000.000	300.000.000	100%	0
2010	6.680.000.000	6.680.000.000	100%	1.551.714.927
FAR	4.663.000.000	4.663.000.000	100%	805.000.000
FDS	100.000.000	100.000.000	100%	200.000.000
PNHU	1.200.000.000	1.200.000.000	100%	350.000.000
PNHR	250.000.000	250.000.000	100%	5.000.000
Oferta Pública	467.000.000	467.000.000	100%	191.714.927
2011	13.000.000.000	10.979.937.653	84%	7.511.737.322
FAR	9.463.000.000	7.925.923.653	84%	7.003.000.000
FDS	470.000.000	242.000.000	51%	0
PNHU	2.000.000.000	2.000.000.000	100%	0
PNHR	400.000.000	150.000.000	38%	100.711.869
Oferta Pública	667.000.000	662.014.000	99%	408.025.453
2012	11.000.000.000	5.658.624.416	51%	9.769.173.693
FAR	8.320.336.696	4.160.168.348	50%	9.484.065.291
FDS	375.893.498	187.946.749	50%	0
PNHU	1.300.000.000	650.000.000	50%	0
PNHR	170.278.638	85.139.319	50%	128.616.964
Oferta Pública	833.491.168	575.370.000	69%	156.491.438
TOTAL PMCMV	35.930.000.000	28.568.562.069	80%	20.009.642.929
FAR	26.146.336.696	20.449.092.001	78%	18.138.923.653
FDS	1.245.893.498	829.946.749	67%	400.000.000
PNHU	5.300.000.000	4.650.000.000	88%	800.000.000
PNHR	970.278.638	635.139.319	65%	309.328.833
Oferta Pública	2.267.491.168	2.004.384.000	88%	361.390.443

Fonte: SIAFI in 33ª Reunião do Comitê Técnico de Habitação. Brasília. 08/2012.

Que o leitor não se perca! Até aqui investigamos os principais aspectos da elaboração do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida*. O convidamos agora a nos acompanhar na apresentação da caracterização geral do Programa.

2.8. Caracterização geral do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades¹⁴⁵

O Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*¹⁴⁶ tem como objetivo tornar acessível moradia para a população cuja renda familiar mensal bruta não ultrapasse R\$ 1.600,00, organizada em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos, visando à produção e aquisição de novas habitações.

A meta de 60 mil unidades anunciadas para o exercício de 2011/2014 foram aumentadas em 2014 para 80 mil unidades.

Tem abrangência nacional em áreas urbanas e dá prioridade aos beneficiários que atendam aos seguintes requisitos: mulheres chefes de família, portadores de necessidades especiais, idosos e populações em vulnerabilidade social.

Participam desse Programa com as seguintes atribuições:

a) Ministério das Cidades, na qualidade de **Gestor da Aplicação** dos recursos do FDS (Fundo de Desenvolvimento Social), responsável pela seleção das propostas de intervenção habitacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Habitação.

b) Secretaria Nacional de Habitação, responsável por divulgar a relação das propostas selecionadas para encaminhamento prévio ao Agende Operador e comunicação do resultado às Entidades Organizadoras, estabelecer critérios, procedimentos e parâmetros básicos para

¹⁴⁵ Assim como no item referente às características gerais do PMCMV, neste tópico também recorreremos aos materiais oficiais elaborados pela Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades. Porém, por tratar-se de modalidade bastante particular, os materiais que lhe dizem respeito foram/são elaborados independentemente daqueles relativos ao PMCMV. Quando necessário acrescentamos ainda informações extraídas de leis, resoluções e normativas. Não trabalhamos com a integridade das informações, dessa forma registramos que constam do material citado bem como da legislação pertinente outros aspectos importantes desse Programa.

¹⁴⁶ Oficialmente denominado Programa *Habitacional Popular Entidades – Minha Casa Minha Vida*, de acordo com a Resolução nº 141 de 10 de junho de 2009 que o regulamenta.

análise, seleção, contratação, acompanhar e avaliar os projetos que serão financiados, acompanhar e avaliar permanentemente as ações desenvolvidas para a implementação do Programa e os resultados obtidos na aplicação dos recursos, gerir a aplicação dos recursos do FDS.

c) Caixa Econômica Federal - CEF, na qualidade de **Agente Operador** do FDS; responsável por acompanhar e divulgar a seleção das propostas, alocar o orçamento ao Agente Financeiro, de acordo com a distribuição orçamentária por Região, e monitorar os recursos aplicados nas fases de carência e amortização. Na qualidade de **Agente Financeiro** a CEF tem a atribuição de analisar a proposta de intervenção habitacional sob os aspectos jurídico/cadastral, técnico de engenharia e trabalho social, formalizar as operações de financiamento com os beneficiários, acompanhar as obras e serviços. E liberar os recursos.

d) Cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos, denominadas **Entidade Organizadora - EO**, na qualidade de fomentadores/facilitadores dos empreendimentos, com atribuições de congregar, organizar e apoiar famílias no desenvolvimento de cada uma das etapas dos projetos voltados para a solução dos seus problemas habitacionais e, ainda, responsáveis pela assistência necessária à realização das obras e serviços em conjunto com os beneficiários. Farão parte da Entidade Organizadora a CRE (Comissão de Representantes) e a CAO (Comissão de Acompanhamento de Obras) que devem ser eleitas por maioria absoluta de votos em assembleias e reuniões promovidas pela EO.

A CRE será responsável pelo acompanhamento financeiro do empreendimento e pela abertura e movimentação da conta bancária que receberá os recursos. Além disso, deve prestar contas aos beneficiários quanto à aplicação dos recursos liberados.

A CAO deve acompanhar a execução do empreendimento e/ou acompanhar a elaboração, apresentação e aprovação dos projetos, juntamente com os beneficiários e a Entidade Organizadora. Essa comissão também deve prestar contas aos beneficiários, informando sobre o desenvolvimento dos projetos ou, no caso de construção, sobre o andamento das obras, segurança e guarda das obras e do material adquirido.

Cada uma das comissões deve ser composta por, no mínimo, três pessoas, sendo uma indicada pela EO e duas do grupo de beneficiários, não sendo permitido que componentes da

CRE integrem a CAO e vice-versa. E devem ser eleitas anteriormente à contratação do financiamento.

São exigências para as EOs: situação cadastral regular no SERASA¹⁴⁷, SINAD¹⁴⁸ e CADIN¹⁴⁹, situação regular junto à Previdência Social e ao FGTS, legalidade de constituição, dos regimentos, dos estatutos e da representação jurídica perante a CEF, formalização do Termo de Cooperação de Parceria com a CEF – após aprovação da proposta.

e) **Beneficiários** - pessoas físicas na qualidade de responsáveis pelo cumprimento das obrigações inerentes à obtenção do financiamento e das atribuições definidas neste programa. São elas: aportar na obra recursos próprios sob a forma de recursos financeiros, bens e/ou serviços necessários à complementação do valor do investimento, se for o caso; retornar os recursos do financiamento conforme contrato; participar e acompanhar a execução das obras através da Comissão de Acompanhamento de Obras – CAO; participar das atividades do Projeto de Trabalho Técnico Social; participar dos processos construtivos quando o regime de construção for o de autoconstrução, autoajuda ou mutirão, respeitando os projetos/especificações aprovados/contratados.

Os beneficiários devem atender aos seguintes critérios: indicação pela EO, capacidade civil, regularidades do CPF na Receita Federal, brasileiro nato ou naturalizado, renda familiar bruta mensal de até R\$ 1.600,00. E serão impedidos de participar do Programa quando: possuir restrição cadastral no CADIN, for detentor de financiamento imobiliário ativo em qualquer parte do país, for proprietário ou promitente comprador de outro imóvel residencial em qualquer parte do país, tiver recebido a qualquer época recursos orçamentários da União ou de Fundos (FGTS, FDS, FAR) com finalidade análoga à do Programa.

É permitida a participação de beneficiário com restrição cadastral no SPC e/ou SERASA, exceto no CADIN.

f) Estados, municípios, Distrito Federal, Companhias de Habitação Popular – COHAB's e assemelhados, na qualidade de **Agente Fomentador**, parceiro, ou facilitador dos empreendimentos, com relação a terreno, infraestrutura, licenciamentos, assistência técnica e organização de demanda.

¹⁴⁷ SERASA S/A - Empresa de informação de crédito.

¹⁴⁸ Sistema de Inadimplentes da CEF.

¹⁴⁹ Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal.

g) Empresas do setor de construção civil, na qualidade de **Agentes Executores** das obras e serviços quando contratadas pelas entidades.

h) Outros órgãos ou entidades, que a critério da Entidade Organizadora participem da realização dos objetivos dos projetos, como assistências técnicas para elaboração de projetos e estudos de viabilidade, quando da contratação de projetos autogeridos.

As modalidades operacionais previstas são:

a) Aquisição de terreno e construção; **b)** Construção em terreno próprio ou de terceiros; **c)** Aquisição de gleba bruta em condomínio e construção; **d)** Aquisição de prédio comercial ou residencial em condomínio para reforma e adaptação para unidades habitacionais, **e)** Contratação direta com a Entidade Organizadora, como substituta temporária dos beneficiários, vinculada à contratação futura com os beneficiários finais.¹⁵⁰

Sobre os regimes de construção, a forma de execução das obras é de livre escolha dos beneficiários contratantes dos financiamentos, sempre supervisionada por assistência técnica especializada, sob gestão da Entidade Organizadora em conjunto com os beneficiários, adotando-se uma das seguintes alternativas:

a) Autoconstrução; **b)** Autoajuda ou mutirão; **c)** Administração direta e autogestão (para as quais é obrigatória a contratação de assistência técnica especializada e elaboração de regulamento) e **d)** Empreitada Global (obrigatória no caso de construção verticalizada), exceto se a Entidade Organizadora comprovar experiência em gestão de obras deste porte.

Os itens componentes do investimento financiado são: terreno, projetos, habitação, infraestrutura, despesas com taxas, impostos, emolumentos cartorários.

2.9. Habilitação das Entidades Organizadoras

A ação direta e indireta dos Movimentos Sociais de Moradia nos processos, embates, debates e proposições políticos não bastam para que suas reivindicações sejam atendidas. Há a necessidade da configuração do Movimento em figura jurídica para fazer frente às negociações de suas demandas. Para alguns autores, essa dinâmica é uma das faces da

¹⁵⁰ A modalidade “E” se desdobra em outras cinco.

famigerada “institucionalização” dos movimentos sociais, discussão que nos ocupará no **Capítulo 3**. Neste tópico, entretanto, é suficiente desvendar como se dá o processo de qualificação do Movimento como Entidade Organizadora Habilitada.

Entidade Organizadora para os fins desta investigação não são somente os Movimentos Sociais de Moradia, mas toda e qualquer associação privada sem fins de lucro que tenha a habitação como foco de sua atuação. Sejam elas os movimentos sociais, uma organização não governamental, um sindicato, uma cooperativa habitacional. Todas essas “instituições” foram genericamente batizadas pelo Programa como Entidades Organizadoras. Em outras palavras, no âmbito do PMCMV-E todo movimento de moradia é uma Entidade Organizadora, mas nem toda Entidade Organizadora é um movimento de moradia.

Contudo, ser Entidade Organizadora juridicamente constituída não é o único critério para participar do Programa. É necessário estar “habilitada” pelo Ministério das Cidades para propor e encaminhar projetos, organizar as famílias, acessar os recursos públicos.

A Habilitação das Entidades significa grosso modo, “provar” para o Ministério das Cidades e para a Caixa Econômica Federal a capacidade desses grupos de executar e/ou intermediar processos de construção de habitações.

Basicamente, são analisados e pontuados dados e informações sobre a regularidade institucional: tempo de existência, atas de fundação, estatutos, regularidade com órgãos de fiscalização tributária federal, estadual e municipal e a qualificação dessas Entidades a partir de informações que comprove a experiência em projetos auto gerenciados: projetos habitacionais concluídos ou conduzidos por elas, participação em conferências, congressos, seminários e eventos similares, realização de atividades formativas e de mobilização, representação em conselhos e órgãos consultivos, abrangência.

A esse conjunto de dados e informações são atribuídas pontuações diferentes, que determinarão a quantidade de unidades habitacionais que poderão construir: 50, 200, 600, 1.000.

A Habilitação é feita anual ou bianualmente, a depender se é o caso de apenas confirmação do nível de enquadramento adquirido ou da habilitação de novas Entidades. Suas diretrizes gerais e cronograma são divulgados por meio de portarias específicas e o processo

completo (desde a entrega da documentação até a divulgação do resultado e julgamento dos recursos leva de dois a três meses)¹⁵¹.

Desde o lançamento do Programa *Minha Casa Minha Vida*, porém, denúncias de fraude por vezes interferiram na suspensão de uma habilitação em curso culminando em ações do Ministério Público contra Entidades Organizadoras vinculadas ao *Programa Minha Casa Minha Vida Entidades*, como a reportagem veiculada no Programa Fantástico da Rede Globo em outubro de 2011¹⁵², que forçou o Ministério das Cidades a rever o processo de Habilitação das Entidades¹⁵³ e propor outro processo dessa vez mais criterioso, na tentativa de separar efetivamente o “joio” do “trigo”. Esse novo processo de Habilitação foi concluído em agosto de 2012 e só a partir daí foi possível encaminhar projetos no âmbito da segunda fase do Programa.

Sobre isso, nossos entrevistados enfatizam que a Habilitação das Entidades é um processo burocrático fastidioso que juntamente com os outros obstáculos (alteração de normativas, de especificações técnicas, morosidade de aprovação nos órgãos competentes, etc.) compromete o acesso ao Programa e sua celeridade, mas compreendem que ele é necessário, por separar movimentos que lutam por moradia, de outros grupos e construtoras de idoneidade duvidosa, que se passam por movimentos para construir habitações. Entendem que algumas estratégias que criam para tentar uma atuação mais fluída, algumas vezes os enredam como a “*aranha presa em sua própria teia*”¹⁵⁴.

2.10. Ajustes procedimentais para tornar o Programa exequível

A partir da análise de leis, decretos, resoluções, instruções normativas, portarias e também da nossa interlocução com as lideranças das Quatro Entidades Nacionais, recorreremos à identificação do que denominamos aqui “ajustes procedimentais” propostos por elas e acatados pelo Ministério das Cidades para tornar possível a exequibilidade do Programa, bem

¹⁵¹ Nos anexos, Formulário de Habilitação das Entidades para que o leitor tenha mais familiaridade com a questão.

¹⁵² A respeito de denúncias de fraudes no Programa Minha Casa Minha Vida ver reportagem veiculada em 23/10/2011 pelo Programa Fantástico da Rede Globo: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/10/ongs-cobram-taxas-por-vagas-no-programa-minha-casa-minha-vida.html>. Acesso em outubro de 2011 e julho de 2012.

¹⁵³ Nos anexos, a nota à imprensa das Assessorias de Imprensa da Caixa Econômica Federal e do Ministério das Cidades divulgada um dia após a reportagem do Programa Fantástico.

¹⁵⁴ A analogia foi utilizada por uma de nossas entrevistadas.

como dar maior celeridade na aprovação das propostas e/ou contratação das mesmas. Trata-se de alterações nas normas e regras do Programa possíveis após inúmeros debates, reuniões, jornadas, ocupações e atos no Ministério das Cidades e na Caixa Econômica Federal, respectivamente gestor da aplicação e agente operador e financeiro do FDS no âmbito do PMCMV-E.

Analisamos aqui três desses ajustes e cada um deles diz respeito a uma dificuldade específica da inserção desses movimentos no Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*: o acesso à terra, a lógica privada de produção de habitação que diverge de seus propósitos, e o enquadramento das famílias no escopo de R\$ 1600,00 definido pelo Programa. Salientamos que vários outros ajustes foram e continuam sendo propostos ao Governo Federal, alguns deles acatados¹⁵⁵, outros rechaçados, mas que seguem sendo discutidos e pautados. Todavia, acreditamos que a restrição à análise de três dessas alterações cumpre com a finalidade de demonstrar a complexidade da relação entre essas Entidades Organizadoras e o aparato institucional oficial para operacionalizar o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

Apresentamos como o problema estava colocado, a norma que regulamenta o ajuste, e sua “prática”.

Um deles foi incorporado já na primeira fase do Programa em 2009, os outros dois em sua segunda fase em 2012. O que significa que tais ajustes procedimentais vão sendo incorporados ao Programa concomitantemente à sua operacionalização.

Compra Antecipada

O problema: Uma das características do PMCMV-E é que a contratação das propostas selecionadas só ocorria depois que o projeto do empreendimento estivesse elaborado, aprovado e licenciado. Isso pressupunha duas coisas: que a Entidade Organizadora já tivesse um terreno (adquirido com recursos próprios ou doado como contrapartida pelo Poder Público Municipal, por exemplo), e que, além disso, tivesse capital para cumprir as fases de elaboração e licenciamento dos projetos nos órgãos competentes. Esses requisitos eram inviáveis tanto na teoria como na prática.

¹⁵⁵ Que podem ser examinados nas leis e normas infra legais que regulamentam o Programa. Aquelas por nós analisadas encontram-se listados no item Referências Bibliográficas.

Sempre houve dificuldade para as Entidades Organizadoras viabilizarem áreas para seus projetos/empreendimentos. Contudo, no contexto do *boom* imobiliário ocorrido no Brasil exatamente nos anos que precederam o lançamento do PMCMV e a concorrência com as construtoras que operam na Faixa 1 do próprio PMCMV por terrenos em áreas antes desprezadas por elas, fez com que a negociação entre esses grupos e os proprietários de terras ficasse ainda mais delicada. Em outras palavras, entre a assinatura da “opção de compra e venda” das Entidades Organizadoras com os proprietários e o real momento de efetivação da compra do terreno¹⁵⁶, muitas oportunidades foram perdidas porque elas foram preteridas às construtoras pelos proprietários.

Também a quantia de dinheiro necessária para realizar os estudos de viabilidade, laudos, pareceres e o próprio projeto do empreendimento estava aquém de suas possibilidades. Nesse contexto, reivindicaram junto ao Governo Federal que parte do dinheiro financiado pelo PMCMV-E fosse utilizada para a compra antecipada do terreno e também para pagar as assessorias técnicas para realização de todos os procedimentos prévios de documentação de legalização das áreas, estudos de viabilidades, elaboração de projeto.

O ajuste da norma: A modalidade operacional do PMCMV-E genericamente batizada pelas Entidades Organizadoras de “Compra Antecipada” foi oficialmente regulamentada pela Resolução nº 143 de 26/11/2009 com o nome de Aquisição de terreno, pagamento de assistência técnica e despesas com legalização.

A prática: Se por um lado a conquista dessa modalidade resolveu o complexo problema da aquisição da terra pelas Entidades Organizadoras, por outro lado não significou efetivamente o “destravamento” dos problemas relativos à legalização das áreas alvo do Programa. Há inúmeros empecilhos que persistem principalmente porque as áreas viabilizadas pelas Entidades Organizadoras são pela lógica, aquelas desprezadas pelas construtoras. Dito de outro modo, problemas relativos à situação física ou legal dos terrenos¹⁵⁷ encontram resistência para serem aprovados pelos órgãos de licenciamento, e nos Cartórios de Registro de Imóveis.

¹⁵⁶ Muitas vezes a demora em concluir o negócio estava relacionada ao longo tempo que as Entidades precisavam para arrecadar junto às suas bases a quantia para a aquisição do terreno.

¹⁵⁷ Essas são apenas algumas das razões pelas quais as áreas são desprezadas pelas construtoras. Veremos outras no Capítulo 4.

Além disso, há desconhecimento dessa modalidade do Programa tanto em agências da CEF como nas bases das próprias Entidades Organizadoras¹⁵⁸. Para resolver a questão lideranças das Quatro Entidades Nacionais e dirigentes da CEF promoveram Seminários e Oficinas para sua divulgação e auxílio em sua operação, sobretudo em 2012.

Em janeiro de 2014, a Compra Antecipada foi suspensa pelo Ministério das Cidades com o argumento de que o limite de contratação para essa modalidade já foi alcançado.

PJ/PJ

O problema: Quando do lançamento do Programa, os contratos de financiamento eram assinados individualmente pelas futuras famílias beneficiárias já na etapa de obras. As Entidades Organizadoras eram tidas e vistas apenas como Entidade Organizadora (no sentido lato da expressão) das famílias, sem estarem diretamente implicadas na contratação. Ocorre que, quando havia a necessidade de substituição das famílias (por desistência, exclusão, ou ultrapassagem do limite de renda), as questões relativas ao registro individual do imóvel e no caso de substituição – sua transferência para outra família – gerava novos custos e extensão de prazos para análise. Além disso, havia e ainda há o total ineditismo do problema para os Cartórios de Registro de Imóveis que não sabiam como resolvê-los, e supomos não por má vontade, mas por estarem acostumados a tratar sempre com construtoras, incorporadoras e assemelhados que fazem a “incorporação imobiliária” dos imóveis que serão por elas construídos e depois vendidos para as famílias. No caso das Entidades Organizadoras (cuja lógica é outra), portanto, os Cartórios não registravam os imóveis alegando impossibilidades técnicas, o que acabava por inviabilizar as propostas.

Diante desse impasse, as Entidades Organizadoras propuseram que elas figurassem como contratantes temporárias dos projetos, e que estes fossem assinados ao final da obra pelas famílias beneficiárias. Ou seja, que a individualização das propostas fosse feita *à posteriori*. Dessa forma, o financiamento seria feito entre duas pessoas jurídicas – CEF *versus* Entidades Organizadoras – e não entre uma pessoa jurídica (CEF) *versus* pessoas físicas (futuras famílias beneficiárias).

¹⁵⁸ Ver a respeito dissertação de Evaniza Rodrigues: A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP. São Paulo: 2013.

O ajuste da norma: Essa modalidade operacional popularmente chamada de PJ/PJ¹⁵⁹ foi regulamentada pela Resolução nº 190 de 07/08/2012¹⁶⁰ com o nome de Contratação direta com a Entidade Organizadora, como substituta temporária dos beneficiários, vinculada à contratação futura com os beneficiários finais.

Para conquistar a assinatura dessa resolução, além da reivindicação na “mesa de negociação”, ocorreram também duas ocupações simultâneas – uma na sede da CEF em São Paulo e uma na sede da CEF em Brasília¹⁶¹ no dia 17 de abril de 2012, e outra no Ministério das Cidades, ocorrida no dia 07 de agosto de 2012 (exatamente a data em que a resolução foi assinada e publicada).

A prática: As alterações nesta resolução desburocratizam os projetos e dão maior segurança às famílias, além de reconhecer as Entidades Organizadoras não apenas como representantes das famílias, mas como agentes dos projetos.

Antecipação do enquadramento das famílias

O problema: Nas Resoluções nº 182 e nº 183, as substituições das famílias nos projetos contratados ou em execução eram admitidas em três situações: desistência da família interessada, exclusão por decisão da Entidade Organizadora, ou ultrapassagem do limite da renda. Com o aumento do salário mínimo nacional nos últimos anos, muitas famílias inicialmente constituídas como demanda junto à Entidade Organizadora – antes do contrato do empreendimento, por ultrapassarem os R\$ 1.600,00 no momento da contratação junto à CEF foram excluídas do processo. A morosidade das contratações de propostas já selecionadas também contribuiu para o fato. Acreditamos que esse problema seja sensivelmente maior nos Estados do Sudeste e do Sul do país, onde não só os rendimentos são maiores, como também o custo de vida. E, vale lembrar, a definição do valor de R\$ 1.600,00 como critério para acessar o Programa é uma regra nacional. O valor fixo nominal pré-determinado em R\$ 1.600,00 em detrimento aos três salários mínimos foi alterado no momento do lançamento do PMCMVE 2, no âmbito do lançamento do PMCMV 2, pois esse

¹⁵⁹ Pessoa Jurídica/Pessoa Jurídica.

¹⁶⁰ Os comentários aqui feitos sobre essa Resolução baseiam-se na nota O que muda com a nova Resolução do Ministério das Cidades no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, elaborada pela assessoria jurídica da UMM/SP, disponível em <http://www.unmp.org.br>. Acesso em: agosto/2012.

¹⁶¹ Esta último acompanhado pessoalmente por nós.

valor é critério para toda a Faixa 1, seja o PMCMV-E operado pelo FDS, seja a modalidade do Programa operada pelas construtoras, genericamente conhecida como PMCMV-FAR.

As Entidades Organizadoras reivindicaram inicialmente a volta da referência pelo salário mínimo, sem sucesso, propuseram que pelo menos um número específico de famílias pudesse ultrapassar os R\$ 1.600,00 em 20%. Nas últimas discussões, houve a proposta de criação de uma faixa intermediária, uma “Faixa 1^{1/2}” – entre a Faixa 1 (cujo teto é R\$ 1.600,00) e a Faixa 2 (cujo teto é R\$ 3.275,00).

Todas elas foram recusadas! E o tema está novamente em pauta na formatação da terceira fase do Programa.¹⁶²

O argumento do Governo Federal para a manutenção deste limite é que o déficit habitacional está concentrado na Faixa 1, e isso garante que o Programa alcance de fato as famílias que o compõem.

O ajuste da norma: Como dissemos, nenhuma das propostas das Entidades Organizadoras foi acatada. Dessa forma, propuseram que as famílias fossem enquadradas nos projetos contratados ainda na fase de obras, e que para garantir a sua permanência até a conclusão do empreendimento fosse retirada da Resolução nº 183 como critério de substituição das famílias a ultrapassagem da renda. Esse adendo está nas Resoluções nº190, 193 e 194 nos artigos que regulamentam a modalidade da contratação da entidade como substituta dos futuros moradores até a conclusão da obra, com garantia de enquadramento da demanda.

A prática: Essa medida, ainda que paliativa, resolve o problema da constituição da demanda das Entidades Organizadoras. Pois “perder” a demanda no meio do processo é, além de perverso com toda a construção política das Entidades Organizadoras e suas bases, mais um desgaste burocrático do ponto de vista do procedimento de substituição das famílias.

...

¹⁶² De acordo com Nota de Reunião de Acompanhamento do MCMV Entidades com representantes das Quatro Entidades Nacionais, da CEF e da Secretaria Nacional de Habitação (Ministério das Cidades) ocorrida em 18/02/2014.

Vimos até aqui como a modalidade Entidades do Programa *Minha Casa Minha Vida* foi pautada, sugerida, elaborada e “ajustada”. A trajetória no interior de um governo mais alinhado com os anseios e proposituras dos movimentos populares nem por isso foi tranquila, livre de contestações e conflitos. A conquista dessa modalidade é vista ora como o devido reconhecimento do protagonismo dos Movimentos Sociais de Moradia num programa habitacional, ora como “captura” de suas demandas pelo aparato institucional representado pelo poder estatal.

A polaridade não é assim tão linear, e nossa tarefa imediata é revisitar então a literatura para problematizar as razões e qualidades dos novos movimentos sociais, aí enquadrados os Movimentos Sociais de Moradia, bem como as contradições inerentes ao processo de fazer política nestes tempos. Também no capítulo que segue apresentamos as Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia em suas principais características e posturas.

CAPÍTULO 3: ENTRE A NOVIDADE E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DE MORADIA

3.1. Novos Movimentos Sociais?

Os movimentos sociais como formas de contestação de uma ordem estabelecida surgem no século XIX no contexto do movimento operário europeu. As reivindicações eram fundamentalmente pautadas no conflito entre classes: trabalhadores X proprietários, em convergência com orientações gerais que vão alicerçar as teorias marxistas, a partir do viés da exploração dos trabalhadores no chão da fábrica. Ainda que não tenhamos encontrado na literatura especializada “pistas” de que esses eram/foram os “movimentos sociais tradicionais”, encontramos aí mesmo, argumentos de que a abordagem de classes é absolutamente insuficiente para dar conta dos conflitos e insurgências na contemporaneidade, o que justifica uma nova abordagem para as novas ações, que são então pautadas como novos movimentos sociais. Voltaremos a isso adiante!

As teorizações sobre os novos movimentos sociais se pautam no estudo das teorias da ação social e das ações coletivas cujos maiores expoentes são os sociólogos francês Alain Touraine e espanhol Manuel Castells, cujas obras ecoam nos estudos, por exemplo, de Maria da Glória Gohn, socióloga brasileira e Marcelo Lopes de Souza, geógrafo brasileiro, dois estudiosos do tema há décadas.

A tendência em naturalizar as análises e/ou a ausência de esforço analítico são os argumentos principais dos estudiosos que advogam em favor da diferenciação das ações coletivas, cujos movimentos sociais são apenas uma delas (GOHN, 2008) ou da diferença entre ações coletivas, movimentos sociais e ativismos sociais (SOUZA, 2009).

Maria da Glória Gohn (2008), em sua tentativa de conceituar os movimentos sociais, nos apresenta também seus elementos constituintes:

Um movimento social é sempre expressão de uma ação coletiva e decorre de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural. E tem os seguintes elementos: demandas que configuram sua identidade, adversários e aliados, bases, lideranças e assessorias – que se organizam em articuladores e articulações e formam redes de mobilizações, práticas comunicativas diversas que vão da

oralidade aos modernos recursos tecnológicos, projetos ou visões de mundo que dão suporte a suas demandas, e culturas próprias nas formas como sustentam e encaminham suas reivindicações (GOHN, 2008, p.14).

Para Marcelo Lopes de Souza (2009), amparado em Touraine e Castells: “Movimento” é um termo que deve ser reservado para ações coletivas organizadas, de caráter público e relativamente duradouras e particularmente ambiciosas¹⁶³. Para ele, o conceito intermediário entre ação coletiva e movimento é ativismo social. Assim, todo ativismo social é uma ação coletiva, mas nem toda ação coletiva é um ativismo, e todo movimento social é um ativismo, mas nem todo ativismo é um movimento social (SOUZA, 2009, p.10). Em suas palavras:

Um “verdadeiro” movimento social possuiria um elevado senso crítico em relação ao *status quo*, (revelando capacidade de levar em conta fatores “estruturais” e de articular isso com análises de conjuntura, e procedendo à denúncia de problemas profundos como exploração de classe, racismo, opressão de gênero etc), nisso ele se distinguiria, por exemplo, de ações coletivas coordenadas por organizações clientelistas e com horizonte reivindicatório pouco exigente (ou até mesmo manipuladas por políticos profissionais), como tem sido o caso de muitas associações de moradores (SOUZA, 2009, p. 10)¹⁶⁴.

Ante às formulações mal acabadas e pouco sólidas sobre o conceito de movimento social seus estudiosos anunciam descontentamentos e limites. Marcelo Lopes de Souza critica o uso indiscriminado da terminologia movimento social:

Não ficaríamos conceitualmente um pouco desarmados se, em nome de uma recusa de um determinado tipo de apriorismo conceitual rigidamente discriminatório, simplesmente aplainássemos o terreno e utilizássemos o mesmo termo técnico e o mesmo conceito para dar conta de coisas às vezes bem diferentes, no que se refere à sua dinâmica, aos seus propósitos explícitos, ao seu grau de questionamento deliberado do *status quo* e às suas implicações? (SOUZA, 2009, p.11.)

Segundo Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2004):

¹⁶³ Destaques do autor.

¹⁶⁴ Destaques do autor.

Como boa parte dos conceitos que visam a conectar formas específicas da ação coletiva com reflexões teóricas acerca das suas implicações para a racionalização do poder, para a ampliação da democracia e do espaço público ou para a emancipação social, a ideia “movimentos sociais” apresenta problemas de ambiguidade na sua definição. O termo tem sido utilizado igualmente na definição de atores empíricos específicos, normalmente portadores de capacidade de contestação perante o Estado – Movimento dos Sem-Teto (MST), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) -, e na unificação analítica de conjuntos esparsos de iniciativas individuais e coletivas orientadas de modo diacrônico por afinidades de sentido em torno de temas específicos – movimento feminista, movimento negro, movimento de moradia, movimento de saúde. Não existem dúvidas quanto ao mérito heurístico da segunda utilização para uma sociologia da ação coletiva e da transformação social, porém, sua operacionalização é extremamente complexa¹⁶⁵ (GURZA LAVALLE et al, 2004, p.47).

Maria da Glória Gohn (2008), denuncia a lacuna na produção acadêmica a respeito dos movimentos sociais questionando não só o conceito, mas também sua qualificação como novos; o que diferencia suas ações das de outras organizações, qual o papel desses movimentos no século XXI, dentre outras problematizações (GOHN, 2008, p.14).

Estamos certos, portanto, de que tais lacunas resvalam (in)diretamente em nosso esforço de compreender os Movimentos Sociais de Moradia em sua interlocução com o Programa *Minha Casa Minha Vida*, não por questões terminológicas¹⁶⁶, (pois se autores de sabida experiência e dedicação sobre o tema não encontraram ainda a acuidade necessária, nos vemos então diante de um debate ainda em franca disputa), mas sabidamente, as questões que essas ausências evocam fazem parte também de nossas dúvidas, caso contrário, a proposição dessa investigação não faria sentido.

Durante as entrevistas com as lideranças das Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia um consenso veio à tona: o surgimento delas no período de transição entre a

¹⁶⁵ Destaques do autor.

¹⁶⁶ Nos trabalhos analisados há diferentes termos para a temática em tela: Movimentos Reivindicatórios Urbanos – Jacobi (1989), Movimentos Sociais Urbanos - Rodrigues (1992) e Souza (2009), Movimentos Populares Urbanos - Rodrigues (2007), Nova Sociedade Civil – Gurza Lavalles, Castello e Bichir (2004), Movimentos Sociais Emancipatórios - Souza (2010). Disso consideramos que, mesmo antes de resolvida (se é que se pode resolver a questão do rigor conceitual acerca do termo Movimentos Sociais), há tentativas de novas formulações. Na Geografia como veremos adiante, há também um debate na proposição de novos termos e definições, como Movimentos Socioespaciais e Movimentos Socioterritoriais que buscam se desvencilhar tanto quanto possível das matrizes sociológicas e trazem para o campo de discussão as variáveis espaço e território – seminais para a Geografia.

Ditadura Militar e a redemocratização do país. Fez sentido para nós então, buscar contribuições teóricas elaboradas neste período ou que fizessem referência a ele.¹⁶⁷

Voltamos agora ao argumento da emergência dos novos movimentos sociais, dos quais fazem parte os Movimentos Sociais de Moradia.

Ernesto Laclau escrevia em 1986 que as categorias de “classe trabalhadora” e “pequeno burguês” possuíam significado cada vez mais reduzido como forma de entendimento da identidade global dos agentes sociais, e que o conceito de “luta de classe” não era correto, nem incorreto, apenas insuficiente para contemplar e descrever os conflitos sociais, sobretudo na América Latina, onde uma análise rígida de classes nunca abarcou as especificidades de suas sociedades (LACLAU, 1986. p.44 e seguintes).

Igualmente, Gohn reconhece que na contemporaneidade, os movimentos sociais são diferentes daqueles irrompidos no século XIX e nas primeiras décadas no século XX como, por exemplo, o movimento operário e movimentos revolucionários desde a Revolução Francesa, ou os movimentos americanos dos anos 1960 (direitos civis, feminismo, estudantil, contra a Guerra do Vietnã) (GOHN, 2008, p.11.)

Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2004) também localizam a emergência dos novos movimentos levando em conta a insuficiência de preceitos exclusivamente marxistas, além disso, relacionam a manifestação desses atores ao período de exceção:

Novos sujeitos capazes tanto de revitalizar a ação social para além do figurino rígido prescrito pela *luta de classes*, quanto de exprimir a inconformidade de diferentes segmentos da sociedade perante a política silenciária operada pela *ditadura*¹⁶⁸ (GURZA LAVALLE et al, 2004, p.38).

Buscando chaves interpretativas para a novidade dos movimentos sociais, deparamo-nos com questionamentos sobre o caráter crítico e mutante dos paradigmas analíticos das ciências sociais. Vejamos:

Em Gurza Lavalle, Castello e Bichir:

¹⁶⁷Evers (1984), Laclau (1986), Jacobi (1989), Sader (1989), Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2004), Gohn (2008), Souza (2009 e 2010).

¹⁶⁸ Destaques nossos.

O pensamento acadêmico parece ter sucumbido, assim, a um velho dilema da construção de conceitos: se, de um lado, o horizonte da transformação social, da emergência de processos inéditos apenas torna-se acessível mediante a reforma do pensamento e a criação de novas ideias capazes de capturar o *nuvum* no mundo, de outro, é difícil elucidar até que ponto não é a própria mudança de perspectiva analítica que produz um efeito de novidade sobre fenômenos preexistentes. (GURZA LAVALLE et al, 2004, p.38).

Laclau (1986), tentando responder à questão sob em que aspectos os movimentos sociais são novos, relaciona tal mudança com a crise de um paradigma tradicional das Ciências Sociais, que caracterizaria os agentes sociais tipificados através de três características: a) a identidade dos agentes, b) o tipo de conflito, e c) o espaço político unificado. Após analisar cada uma dessas características conclui: “O que caracteriza os novos movimentos sociais, então, é que, através deles, rompeu-se a unidade destes três aspectos” (LACLAU, 1986, p.41).

Tilman Evers (1984, p.11) reflete: “Não é apenas que a realidade esteja mudando: ela está fugindo a nossos modos de percepção e a nossos instrumentos de interpretação”.

E Gohn ainda considera:

A preocupação com a teorização sobre os movimentos sociais ocorre porque, por um lado, eles ganharam visibilidade na própria sociedade na qualidade de fenômenos históricos concretos. Por outro, o desenvolvimento das teorias sobre o social colocou as ações coletivas num outro patamar, num universo mais amplo, reconstruindo e construindo novas teorias sobre a sociedade civil (GOHN, 2008, p.11)

A partir disso, quais são então suas características? A primeira diferença básica entre os “tradicionais” e os “novos” é que, se os primeiros buscavam reivindicar algo estruturante e universal (a ruptura da luta de classes no decurso do modo de produção capitalista que nos atingiria a todos de igual maneira e que por isso deveria ser combatido), os segundos amparam-se em lutas e interesses particulares, em diferenciados setores da sociedade civil. Isso num primeiro momento, pois veremos que, com o tempo, quando os movimentos ganham notoriedade e legitimidade, se é “impossível” lutar contra o Estado, é possível pressioná-lo para que sejam atendidas suas demandas, e assim os movimentos agem ao longo das décadas de 1980 e 1990. Mais recentemente, de 2000 em diante, sua luta por espaços institucionais

“obrigou” o Estado a não mais “evitá-los”, ao contrário disso, “convidá-los” à participação. Daí decorrerá inclusive, a difícil e contraditória relação entre ambos e ao que os intelectuais chamarão de institucionalização dos movimentos que não concorrerá para o seu fortalecimento, mas para o seu enfraquecimento, ou para seu refluxo. Assunto que debateremos no último subitem deste Capítulo.

Sobre as características desses movimentos, Tilmam Evers (1984) destaca:

(...) um número relativamente baixo de participantes, estruturas não burocráticas e até informais, formas coletivas de tomada de decisões, distanciamento social relativamente pequeno entre liderança e demais participantes, modos pouco teóricos e imediatos de perceber e colocar os objetivos do movimento, etc (EVERS, 1984, p.14).

Discutindo a pluralidade do social, Ernesto Laclau (1986) identifica:

A característica central deles, (...) é que um conjunto de posições de sujeito (em nível de local de residência, aparatos institucionais, várias formas de subordinação cultural, racial e sexual), tornaram-se pontos de conflito e mobilização política. A proliferação destas novas formas de luta resulta da crescente autonomização das esferas sociais nas sociedades contemporâneas, autonomização essa sobre a qual somente se pode obter uma noção teórica de todas as suas implicações, se partirmos da noção do sujeito como um agente descentralizado destotalizado (LACLAU, 1986, p.43).

Rodrigues (1992) enfatiza a visibilidade política dos movimentos com relação às suas demandas, que surge do que a autora chama de desalienação coletiva, isto é, o processo pelo qual um grupo de pessoas privado de seus direitos, os reconhecem a partir das identificações no âmbito do coletivo na tentativa de evidenciar, denunciar e lutar por seus problemas.

A mesma autora escreve em 2007:

Enquanto os trabalhadores, no âmbito das lutas na fábrica, dirigem-se diretamente aos capitalistas, os movimentos de moradia dirigem-se diretamente ao Estado, responsável, segundo as normas constitucionais, a garantirem a reprodução da vida, estabelecer e fazer cumprir parâmetros para a ocupação do solo, garantir a função social da cidade e da propriedade (RODRIGUES, 2007, p.9)

Comparando os novos movimentos sociais com os de outrora, Gohn (2008) chama atenção para a mudança de uma perspectiva geral para a particular, o que nos remete à “autonomização” à que se refere Laclau, acima citado.

Naquela década [referindo-se à década de 1980]¹⁶⁹, os movimentos lutavam pelo “direito de ter direitos”¹⁷⁰. Como só podemos falar em direitos se contemplamos o universal, aqueles movimentos não estavam autocentrados, não miravam apenas a si próprios. Na atualidade, muitos dos novíssimos movimentos, ou ações civis denominadas movimentos, não têm mais o universal como horizonte, mas sim o particular, os interesses imediatos, o direito de sua categoria ou grupo social (GOHN, 2008, p.12).

Em contato com a literatura aqui referida, demos conta também de um relativo “sumiço” dos movimentos sociais na década de 1990 Gomes (2010), Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2004) e de seu ressurgimento nas duas últimas décadas Souza (2009 e 2010).

Por que teriam entrado em refluxo na década de 1990 se este decênio é exatamente posterior àquele em que houve a efervescência desses movimentos no contexto das carências socioeconômicas situadas na “década perdida”, e também no contexto da transição democrática do país?

Não por acaso é nessa década que iniciamos a experimentação em solo brasileiro do ideário neoliberal. Teria esse fato influenciado direta e/ou indiretamente as práticas dos movimentos e o conseqüente “abandono” do tema no referido período?

São fatores para o esfriamento de suas práticas de acordo com Gurza Lavalle, Castello e Bichir: i) a exaustão e o desgaste inerente ao ativismo de atores que não atingem patamares de institucionalização capazes de estabilizá-los, ii) a institucionalização e a cristalização desses atores sob lógicas corporativas, ou seja, a desmobilização ocasionada não pelo desgaste, mas pela cooptação, iii) a emergência de novas formas organizativas a conquistarem a centralidade outrora característica dos movimentos sociais.

Souza (2009), preocupado em descortinar o renovado interesse acadêmico pelo tema destaca:

¹⁶⁹ Inserção nossa.

¹⁷⁰ Destaque da autora.

Os anos 1990 assistiram a um relativo desinteresse pelo tema dos ativismos urbanos no Brasil. Isso foi particularmente nítido na Geografia, mas também teve lugar, em menor escala, entre os sociólogos. No que concerne à Geografia, especificamente, o interesse pelos ativismos sociais nunca havia sido mesmo lá muito grande, mas a década de 1980 testemunhara (com um atraso de alguns anos em relação à Sociologia brasileira) um certo interesse pelo assunto (SOUZA, 2009, p.13.)

Para imediatamente a seguir ponderar o fato de a temática estar de volta às rodas de discussões: “a primeira década do novo século vem demonstrando um renovado, embora ainda tímido, interesse dos geógrafos urbanos brasileiros pelo tema” (SOUZA, 2009, p. 13).

O autor chama ainda atenção para a relação que há entre a força dos ativismos (entendidos como visibilidade política) e o interesse acadêmico por eles, de modo a questionar que quando estão enfraquecidos ou em refluxo são abandonados, quando em sua opinião, razões como essas seriam primordiais exatamente para enriquecer os estudos acadêmicos e as formulações sobre eles.

3.2. Movimentos sociais e Geografia

Doravante nos baseamos no elucidativo artigo de Nelson Pedon intitulado *A pesquisa geográfica sobre os movimentos sociais: balanço e perspectivas*¹⁷¹, em que o autor se dedica precisamente em acompanhar o desenvolvimento dos movimentos sociais como tema na Geografia.

De acordo com ele, o interesse desta ciência pelos movimentos sociais coincide com a renovação proposta pela Geografia Crítica que representou não só uma mudança analítica pautada na relação dos homens com o seu espaço, tendo o materialismo histórico geográfico como referencial teórico base, mas também uma ampliação da perspectiva geográfica que passou a se preocupar com assuntos antes tratados exclusivamente por outras ciências.

São duas as razões elencadas por ele para a Geografia voltar-se para o estudo desses movimentos: a) a projeção de um expressivo número de movimentos sociais que vinham conquistando espaços políticos essenciais para suas reivindicações e b) a incorporação de uma

¹⁷¹ Ver item Referências Bibliográficas.

matriz teórico-metodológica que permitisse à Geografia mudar o eixo de sua análise, considerando o homem não apenas como um elemento da paisagem, mas como sujeito de sua história. Aqui é importante notar que a primeira razão que Nelson Pedon aponta para justificar os estudos dos movimentos sociais na Geografia corrobora o raciocínio desenvolvido por Marcelo Lopes de Souza e que fizemos referência parágrafos atrás, para quem há relação entre a força política dos movimentos e o interesse da academia em estudá-los.

Localiza nos trabalhos de Manuel Correia de Andrade de 1963 (*A terra e o homem no nordeste*) e de Josué de Castro de 1964 (*Sete palmos de terra e um caixão: ensaio sobre o nordeste área explosiva*) a “pré-história” dos movimentos sociais na Geografia. São tidos por ele como os precursores dos estudos com esse viés: ambos denunciando a situação de sujeição do homem e da terra a um modelo de desenvolvimento do capitalismo baseado na grande propriedade e submissão aos interesses internacionais. Esses estudos relacionaram então a ausência da reforma agrária no país e a organização social com o objetivo de reivindicar mudanças no quadro agrário brasileiro (PEDON, 2009, p.69). Vemos aí, mesmo sem a formulação que virá posteriormente, o inerente conflito entre o aparelho estatal e as mobilizações populares.

Para Nelson Pedon, questões fundamentais para as investigações sobre os movimentos sociais estão presentes nas duas obras: espacialização, interação com outros setores da sociedade, ação dos mediadores, perspectiva de totalidade (PEDON, 2009, p. 70).

Para subsidiar sua reflexão recorreu a um levantamento bibliográfico em publicações periódicas seminais para a Geografia de acordo com os períodos por ele analisados. Para o decênio 1960 e 1970, pesquisou o Boletim Paulista de Geografia (organizado pela AGB) e a Revista Brasileira de Geografia (organizada pelo IBGE). Neste período, não há, segundo ele, nenhum artigo publicado sobre movimentos sociais. Os temas predominantes são aqueles clássicos da Geografia, por exemplo: processos de urbanização, funções regionais e zonas de influência, localidades centrais, agricultura e capital, desenvolvimento agrícola, mapeamento de informações geográficas, etc. Disto concluímos que os ecos da renovação da Geografia propalada a partir do Encontro Nacional de Geógrafos de 1978 não estão ainda incorporados no período, o que justifica a ausência do tema em debate nos periódicos pesquisados.

Entre 1970 e 1980:

O movimento sindical e o conjunto das ações coletivas que ocorriam, principalmente nas metrópoles, foram analisados a partir do paradigma

marxista clássico das lutas de classe e da relação classe-Estado. Não obstante a essa influência marxista, os quadros explicativos que surgiram ampliaram as perspectivas para além das análises da inserção dos sujeitos no *sistema de produção*, apontando as potencialidades geradoras da transformação a partir da inserção dos setores mobilizados na esfera da *reprodução social*¹⁷². (PEDON, 2009, p.71).

Para a década de 1980 e 1990, foram pesquisados os seguintes periódicos: Boletim Paulista de Geografia, Boletim de Geografia Teórica, Boletim Goiano de Geografia, Caderno Prudentino de Geografia e a Revista Terra Livre. Em suas palavras, esses periódicos (todos de veiculação nacional) representaram as tendências e temáticas da Geografia brasileira na década de 1980. Para ele, é nesta década que de fato se valoriza o tema no campo da Geografia.

No Boletim de Geografia Teórica, destacam-se o conjunto de textos publicados em 1992, por ocasião do II Simpósio Nacional de Geografia Urbana, que derivaram da mesa redonda “Cidades e Movimentos Sociais”, dos quais são exemplos os artigos de Ana Fani Carlos, que pauta os movimentos sociais com o espaço da cidade; Arlete Moyses Rodrigues relacionando-os com questões relativas à habitação; a conflituosa relação entre os movimentos sociais e Estado de José Borzacchiello da Silva; e Jan Bitoun propondo questões importantes para a Geografia Urbana a partir do par movimento social e cidade¹⁷³.

Quanto ao Boletim Goiano de Geografia, Nelson Pedon encontra apenas um artigo que trata indiretamente do tema, além de salientar que nessa década o periódico em questão não teve ampla circulação em território nacional.

É no Boletim Paulista de Geografia que no período analisado está o maior número de artigos dedicados à temática, nos anos de 1980, 1984, 1985. O autor examina com minúcia os artigos relevantes e suas contribuições, apresentando seus títulos, seus autores¹⁷⁴, suas linhas de interpretação.

¹⁷² Destaques nossos.

¹⁷³ Esses textos do Boletim de Geografia Teórica também foram examinados por nós.

¹⁷⁴ Destacamos, por exemplo, Ariovaldo Umbelino de Oliveira que publicou texto dedicado ao tema na década de 1980 neste periódico e a continuação de sua dedicação aos movimentos sociais do campo ainda hoje. O mesmo vale para a socióloga do IPPUR Ana Clara Torres Ribeiro (falecida em 2011) e a interlocução estabelecida com a Geografia brasileira pelo menos desde a década de 1980 como nos mostra Nelson Pedon.

O exame da Revista Terra Livre é considerado importante porque a partir da segunda metade da década de 1980 esta se tornou “um dos grandes representantes de sua¹⁷⁵ produção científica¹⁷⁶”.

Os artigos publicados sobre o tema atingiram uma maior quantidade de leitores, isso explica a *relevância que os movimentos sociais passaram a ter durante a década de 1990*¹⁷⁷. No plano teórico, esta relevância caminhou rumo a uma maior acuidade no tratamento conceitual que foi dispensado aos movimentos sociais, como propostas de abordagens significativas, consubstanciadas na realidade (PEDON, 2009,p.74)

Desta revista, é importante destacar a predominância, na década de 1990, dos estudos relativos aos movimentos sociais no campo vinculados à temática da reforma agrária, inversamente ao período da década de 1980, quando predominaram estudos sobre os movimentos sociais no espaço urbano.

O autor chama a atenção para o período de 1990 a 2002, em que “os movimentos sociais pouco apareceram como tema de artigos publicado na revista TL”¹⁷⁸. Essa afirmação contradiz a citação tomada por nós acima, mas corrobora o que já vimos páginas atrás neste texto sobre o “abandono” do tema na referida década!

Partimos agora para as proposições teóricas acerca dos movimentos sociais “mirados” desde a Geografia, ainda amparados em Nelson Pedon.

Carlos Walter Porto Gonçalves nas análises que faz do avanço da fronteira econômica sobre a Amazônia, e a consequente mudança nos padrões fundiários e na forma de apropriação da terra e dos recursos naturais da região, verificou dois processos para ele indissociáveis: a existência e a resistência. A primeira como a afirmação da essência da vida dos grupos que aí vivem, e a segunda, circunscrita no processo de embate ante aqueles que exploram, dominam e estigmatizam as comunidades da Amazônia. Daí o autor cunhar o termo “movimentos sociais de r-existência”¹⁷⁹, para abarcar esse duplo processo, uma vez que a construção das identidades coletivas das populações na Amazônia é vinculada às condições

¹⁷⁵ Referindo-se à Geografia brasileira.

¹⁷⁶ p.74.

¹⁷⁷ Destaques nossos.

¹⁷⁸ p.75.

¹⁷⁹ Ainda que sua proposição faça sentido, o termo “r-existência”, porque prioriza a grafia do substantivo existência, não dá a ideia do duplo processo de resistência/existência.

socioespaciais relativas à natureza (seringueiro, castanheiro, pescador), ou ainda, expressa uma condição derivada da ação da expansão da fronteira econômica em seus espaços (hidrelétricas, estradas, projetos de mineração), que as transformam em atingido, assentado, deslocado.

Renato Emerson dos Santos propõe o “raciocínio centrado no espaço”, pois no seu entendimento “a ação política dos movimentos sociais atuais tem o espaço como um de seus elementos estratégicos fundamentais” (SANTOS apud PEDON, 2009, p.77). Para ele, a Geografia pode ser um ponto de vista a partir do qual é possível desvendar os estudos dos mais variados movimentos sociais. Para isso, elabora dimensões espaciais que o raciocínio centrado no espaço deve considerar e que sustentam a interpretação dos movimentos sociais. São elas: a) A materialização/manifestação, b) Os recortes espaciais e as construções identitárias, c) Território e territorialidades, d) Ação, temário e agendas, e) Ação e interlocutores, f) Ação e desdobramentos, impactos, efeitos, causas, origem, g) As esferas institucionais como distintas dimensões espaço-temporais, h) Os sujeitos da construção dos movimentos e suas experiências espaciais do fazer político.

Com tal esquema analítico, o autor acredita ser possível interpretar as relações que estruturam o intrincado universo dos movimentos sociais com base nos conceitos de análise espacial.

A abordagem socioterritorial é outra contribuição da Geografia para a análise dos movimentos sociais. Elaborada por Bernardo Mançano Fernandes, leva em conta principalmente os movimentos sociais do campo. Seus estudos de 1996 e 1999 e também os estudos de J. Y. Martin de 1997 e 1998 concorreram para diferenciar movimentos socioespaciais e movimentos socioterritoriais. Em que ao primeiro se restringiriam as formas de mobilização social, no que a espacialidade estaria vinculada a sua capacidade de gerir determinadas demandas no âmbito de um determinado espaço, sem buscar introduzir nenhum elemento novo, seja material ou imaterial. O movimento socioterritorial, por sua vez, é uma organização que tem como objetivo criar capacidades de introduzir novas formas de apropriação e uso dos territórios, instaurando uma nova territorialidade. Nessa perspectiva, seriam os sindicatos exemplos de movimentos socioespaciais e os movimentos sem terra e sem teto, movimentos socioterritoriais.

Como último exemplo de contribuições da Geografia brasileira (esta examinada por nós) acerca das tentativas teórico-conceituais visando compreender os movimentos sociais

e/em sua variante espacial, temos Marcelo Lopes de Souza, estudioso a quem já recorreremos neste texto.

Para este autor entender o papel do espaço na dinâmica dos movimentos sociais faz parte de demandas especificamente brasileiras, pois elucidar a “espacialidade”¹⁸⁰ do social é um caminho para melhor desvendar as potencialidades e limites dos movimentos (SOUZA, 2009, p.16).

Para ele, a preocupação com o espaço parece ser uma característica dos próprios movimentos sociais da “segunda geração” dos “novos movimentos sociais urbanos”.

Vários dos movimentos urbanos mais destacados da “nova geração”, como os *piqueteros* argentinos e os sem-teto brasileiros, têm no espaço uma fonte de referência identitária essencial (...), um símbolo e uma síntese de sua agenda de demandas (habitação, equipamentos de consumo coletivo, desestigmatização sócio-espacial), um componente crucial de sua organização (territórios imediatos de atuação como espaços privilegiados de mobilização e/ou arenas de confronto primário com as forças repressivas do Estado: espaços segregados, estradas bloqueadas e, como se isso não bastasse, diversas práticas espaciais insurgentes lhes fornecem, também, componentes essenciais de seu repertório de formas de protesto e resistência (ocupação de imóveis, bloqueio de estradas, marchas e outras modalidades de territorialização temporária de espaços públicos)¹⁸¹ (SOUZA, 2009, p.20).

Em outro texto advoga que as mudanças e as crises teóricas contemporâneas buscam consolidar novos marcos analíticos que examinem e avaliem as agendas e a *práxis* nos processos de mudança sócio-espacial (SOUZA, 2010, p.13).

Defende que nenhuma prática humana está alijada da dimensão espacial, mas algumas se ligam a isso fraca ou indiretamente, enquanto que outras estão ligadas a isso mais forte e diretamente, impregnadas de aspectos que vão da identidade à organização. São práticas espaciais, “práticas sociais densas de espacialidade”¹⁸² (SOUZA, 2010, p.13).

E avalia que as práticas espaciais podem servir a dois propósitos, duas chaves de interpretação: dominação ou emancipação.

¹⁸⁰ Destaques do autor.

¹⁸¹ Todos os destaques são do autor e estão “grafados” aqui tal como no original.

¹⁸² Destaques do autor.

Amparado em Henri Lefebvre e sua formulação de que o espaço é ao mesmo tempo um produto e um condicionador das relações sociais, o autor nos adverte de que pretender mudar as relações sociais sem mudar a organização espacial seria um contrassenso. Dessa forma, mudar as relações sociais, é ao mesmo tempo também mudar o espaço social, trata-se, portanto, de uma mudança socioespacial (SOUZA, 2010, p.22).

Pretendemos até aqui explicitar algumas contribuições da Geografia para os estudos dos movimentos sociais. Pois cremos que assim como não é possível examiná-los sem levar em conta as contribuições da Sociologia, tampouco é coerente seguirmos atentos a eles isentos ao apoio que nossa ciência nos oferece.

3.3. Movimentos Sociais de Moradia: ação direta e institucionalização

Iniciamos este tópico retomando empiricamente o que foi verificado a partir da revisão bibliográfica: a emergência dos novos movimentos sociais nas décadas de 1980 e 1990. Das Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia¹⁸³, apenas a CONAM surgiu no início da década de 1980, é o que nos diz Bartíria (2012): “30 anos fez agora em Janeiro! 30 anos em Janeiro. Então foi em Janeiro de 1982. E tem 30 anos nossa Confederação Nacional” (informação verbal)¹⁸⁴.

Gegê (2012) destaca o processo de uma década entre o embrião da CMP e sua fundação:

A gente precisou caminhar de 1983 até 1993 enquanto Pró - Central, estudando o Estado brasileiro, estudando as lutas que aconteciam no país. Tentando conhecer o todo das lutas e tanto que em 1993, em Outubro de 1993, o ano que vem nós fazemos aniversário de 20 anos (informação verbal)¹⁸⁵.

Por sua vez, Verinha (2012) nos informa de seu ingresso na União em fins da década de 1980, e da fundação da entidade dois anos antes:

¹⁸³ CONAM (Confederação Nacional das Associações de Moradores), UNMP (União Nacional de Moradia Popular), CMP (Central de Movimentos Populares), MNLM (Movimento Nacional de Luta por Moradia).

¹⁸⁴ Concedida em entrevista em 11/07/12.

¹⁸⁵ Concedida em entrevista em 02/08/12.

Eu entrei no Movimento em 1989, e já existia a União. Ela foi fundada em 1987. Atualmente sou da direção da União, afastada, devido à campanha eleitoral, porque sou candidata à vereadora aqui na capital¹⁸⁶ (informação verbal)¹⁸⁷.

Chamando a atenção para o ideal da luta de classe, Antônio José (2012) localiza no início da década de 1990 a fundação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia:

O Movimento Nacional surgiu em 1990, a partir de uma divergência de um sonho que se tinha anteriormente. Que nós acreditávamos que era possível a luta de classe. Não as lutas, mas a luta de classe de certa forma conviver dentro de uma mesma sala (informação verbal)¹⁸⁸.

O exposto nos remete à formulação de Gurza Lavalle, Castello e Bichir de que os novos atores¹⁸⁹ continuaram em cena no referido período, e que na verdade foi o olhar da academia que passou a mirar outras configurações (que os autores denominam como nova sociedade civil), nisso, os movimentos sociais passaram despercebidos das análises. Importa observar também que dentre os novos atores desta nova sociedade civil, além de ONGs e fóruns, emergiram na “década oculta” as articuladoras, tidas pelos autores como “uma espécie de sociedade civil de segundo nível, quer dizer, um conjunto de entidades constituídas por outras associações ou entidades civis” (GURZA LAVALLE, CASTELLO, BICHIR, 2004, p. 45). Não por acaso, as Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia, são exatamente isso, tem a função (ainda que algumas vezes limitada)¹⁹⁰: de articular os diversos e variados movimentos populares e de moradia pelo território nacional.

¹⁸⁶ A título de curiosidade, a totalidade de votos obtidos por Verinha nas eleições municipais de 2012 alcançou 20.910, tendo sido mais votada que o ex Vereador Chico Macena - 20.896 votos e o ex Ministro do Esporte Orlando Silva - 19.739 votos. Outra de nossas entrevistadas que também concorreu à vereança em São Paulo pelo Partido Comunista do Brasil alcançou a cifra de 2.690 votos. No entanto nenhuma das duas foi eleita. Disponível em: <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em: outubro de 2012. Sobre a atuação dos militantes de esquerda nos movimentos, e sua escalada aos espaços institucionais de maneira partidária, também aí reside uma contradição, pois no discurso das lideranças elas almejam influenciar a política para que esta seja feita de forma diferente. Intelectuais como Souza (2010) atentam para o fato de a aproximação partidária poder inclusive comprometer a autonomia dos movimentos. Gohn (2008), apoiada em Alain Touraine, questiona se não serão os próprios partidos políticos quem mais atrapalham seu fazer político e suas atividades.

¹⁸⁷ Concedida em entrevista em 25/07/12.

¹⁸⁸ Concedida em entrevista em 27/06/12.

¹⁸⁹ Em clara alusão à clássica obra de Eder Sader (1988)

¹⁹⁰ Como investigou Francisca Genilce Gomes (2010).

Ainda neste contexto, se as Quatro Entidades Nacionais articulam movimentos populares e de moradia, fazem parte também da coordenação do Fórum Nacional de Reforma Urbana, outra grande articuladora¹⁹¹.

Retornemos a Jacobi (1989) que nos dá o contexto da criação desses movimentos no período da transição democrática: “Na conjuntura da crise do autoritarismo, a ascensão dos movimentos e das organizações políticas de oposição configura a consolidação de moradores na luta pelo direito à cidadania”.

Extraímos do depoimento de Bartíria (2012), a ideia que resume não só a fundação do movimento do qual faz parte – a CONAM, mas também das outras entidades no contexto da ditadura, e, além disso, marca também o início de uma forma de atuação mais ampla, perpassando os bairros nos quais estavam circunscritos tais movimentos.

E com um processo aí muito grande da Ditadura, da gente não ter essa liberdade de expressão, e aí quando você consegue na Constituição, a gente teve que jogar um papel fundamental que foram as nossas entidades participando desse processo da Constituição na busca de mudanças mais... de democracia pro nosso país, nós também tivemos um papel importante porque nossas entidades começam também a se constituírem mais legalmente, (...) (informação verbal)¹⁹²

Vemos então que, desde a fundação dos movimentos estão pautadas formas e atuação que não sejam apenas a ação direta, mas também a preocupação em participar de um processo amplo, mobilizador de outras estruturas e propositivo no atendimento de suas demandas, pois

¹⁹¹ O Fórum Nacional de Reforma Urbana é uma articulação de organizações brasileiras, que reúne movimentos populares, associações de classe, organizações não governamentais e instituições de pesquisa defensoras e promotoras do direito à cidade. Fazem parte de sua coordenação as seguintes instituições e entidades: CONAM – Confederação Nacional de Associações de Moradores; MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia; UNMP – União Nacional por Moradia Popular; CMP - Central de Movimentos Populares; FENAE – Federação Nacional das Associações de Empregados da Caixa Econômica; FISENGE – Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenharia; Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais; FNA – Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas; IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal; IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas; ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos; AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros; FENEA – Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; CAAP – Centro de Assessoria à Autogestão Popular; ABEA – Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo; Bento Rubião - Centro de Defesa dos Direitos Humanos; Rede Observatório das Metrôpoles; Actionaid Brasil; CFESS - Conselho Federal de Serviço Social; Habitat para a Humanidade; FNeRU – Fórum Nordeste de Reforma Urbana; FAOR – Fórum da Amazônia Oriental/ GT Urbano; Fórum Sul de Reforma Urbana; e FAOC - Fórum Urbano da Amazônia Ocidental. FASE – CENDHEC - TERRA DE DIREITOS. Disponível em <http://www.forumreformaurbana.org.br/#>. Acesso em: Ago/14.

¹⁹² Concedida em entrevista em 11/07/12.

como nos adverte Bartíria (2012) buscando nossa condescendência: “Enquanto você não for atendido por essas políticas elas continuam sendo reivindicadas, né?” (informação verbal) ¹⁹³

É o que nos dizem nossos entrevistados quanto à dupla estratégia de pautar suas reivindicações:

Antônio José do Movimento Nacional (2012):

(...) a nossa estratégia é sempre utilizar de um lado, em conjunto com outros Movimentos, inclusive os espaços institucionais de construção desse marco legal, dessa legalidade aí: vamos pensar em Conselhos, Seminário, Oficina em todos os âmbitos, de nacional a internacional, então esse é um ponto, uma frente que a gente usa como estratégia (...) E o outro é a pressão. Agora, é um caminho da pressão que não é mais aquela pressão de alguns anos atrás. Sabe, de ocupação de terra e divisão de pedaços, etc e tal. Até de ocupação sim, pode ser de terra, pode ser de prédio, mas a ocupação das instituições corresponsáveis, e as responsáveis também como a Caixa Econômica (informação verbal) ¹⁹⁴

Para Verinha (2012) da União dos Movimentos de Moradia:

Primeira estratégia: é mobilização! Mobilização! Articulação política também é uma estratégia da União. A participação no institucional! Estou falando essa questão do institucional – eu já fui do Conselho Nacional das Cidades, então uma estratégia também é essa. Porque o Conselho Nacional das Cidades tem sido um instrumento muito importante para os Quatro Movimentos e para a União em especial que hoje tem representantes em vários Estados do Brasil e que sabe o que é a autogestão, moradia mesmo (informação verbal) ¹⁹⁵.

Para Jacobi (1989), analisando o significado da ação coletiva e seus efeitos político-institucionais no contexto da transição democrática no Brasil,

Muitos movimentos se tornam catalisadores de um discurso anti-Estado em escala nacional, como reflexo do corte que se opera entre a sociedade civil e o Estado, que estimula a emergência de diversas formas de resistência. As mudanças políticas posteriores, que implicam um paulatino processo de redemocratização da sociedade, colocam em pauta a permanente tensão

¹⁹³ Concedida em entrevista em 11/07/12.

¹⁹⁴ Concedida em entrevista em 27/06/12.

¹⁹⁵ Concedida em entrevista em 25/07/12.

existente entre o caráter de resistência do movimento social e sua institucionalização (JACOBI, 1989, p.10).

Na visão do autor, tais movimentos não buscam transformar a sociedade, mas sim pressionar o Estado para obter respostas concretas para suas demandas. Contudo, nosso trabalho de campo mostrou que, embora as lideranças estejam absolutamente seguras dessa pressão, não é necessariamente verdadeiro que tenham abortado a missão de transformar a sociedade. Analisemos algumas falas.

Donizete (2012), do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste, filiado à União, referindo-se às dificuldades de andamento no Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*: “Então a dificuldade do Minha Casa Minha Vida é uma dificuldade ideológica. Minha Casa Minha Vida é uma pequena célula de um princípio socialista dentro do Capitalismo, é isto!” (informação verbal)¹⁹⁶ O mesmo se verifica no discurso de Gegê (2012):

Mas de qualquer forma, a CMP tem como estratégia política o que eu disse lá atrás: transformação da sociedade rumo ao socialismo, a um mundo onde não exista nem explorados, nem exploradores. Onde homens e mulheres sejam tratados de igual para igual como sujeitos na sociedade e não como objeto como hoje o sistema capitalista nos tem (informação verbal)¹⁹⁷.

Ainda que seja cada vez mais difícil combater o capitalismo. Estarão os ideais, modos de compreensão, de fabricação e acesso à habitação dos Movimentos Sociais de Moradia ajustados em outras relações que não as capitalistas? Veremos tais questões com algum detalhe no **Capítulo 4**.

Sobre a oposição reforma X transformação, Pedro Jacobi (1989) avalia:

É preciso fornecer uma direção política ao movimento de forma a transcender o seu caráter “reformista” e permitir que ocorram avanços, através da politização das lutas. O reformismo do movimento corresponde, na visão de tais agentes, à sua incapacidade de ampliar as lutas, que

¹⁹⁶ Concedida em entrevista em 04/04/12.

¹⁹⁷ Concedida em entrevista em 02/08/12.

permanecem muito vinculadas às demandas pontuais e específicas (asfalto, água, creche, transporte, etc^{198 199}) (JACOBI, 1989, p.15).

E Rodrigues (2007) pondera:

As lutas no local de moradia foram, durante muito tempo, consideradas secundárias porque não se referiam aos conflitos diretos entre capital e trabalho ou tidas como reformistas na medida em que reivindicavam casa própria. Entendemos que a casa própria para quem nela mora tem valor de uso, é uma mercadoria de uso pessoal. Se os moradores pagarem aluguel estarão pagando a renda da mercadoria terra-edificação em parcelas mensais. Não é possível separar o lugar do viver do lugar de trabalhar sem incorrer em simplificações e não é possível considerar que a sociedade se move como querem os intelectuais (RODRIGUES, 2007, p.16).

Para ela, é contra a condição de permanência na pobreza absoluta que os movimentos se organizam e lutam pela alteração da desigualdade espacial tornando o lugar de moradia em possibilidade de mudança que está no reconhecimento do valor de uso e no direito à urbanidade²⁰⁰. Para nós, se a essa dinâmica não podemos atribuir a chancela de transformação, tampouco podemos reduzi-la a reformismo.

Sobre a relação existente entre a ação direta e a luta institucional, Souza (2010, p.29) verifica que nem sempre a ação direta visa, simplesmente, atacar frontalmente o Estado, mas sim pressionar. De um “contra Estado”, para um “com o Estado”, para que este sente à mesa de negociações.

As lideranças sabem das contradições a que estão expostas ao sentar à mesa para negociar com o Estado, pois como nos adverte este autor amparado no pensamento autonomista de Castoriadis (SOUZA, 2010, p. 25), “O Estado é uma estrutura heterônoma e é por isso que não se deve acalentar qualquer ilusão em relação a ele!”

Aliás, o mesmo Estado que por um lado não atende (a não ser com medidas paliativas) às suas demandas, por outro institui (por força da insistência) um Programa para atender às entidades sem fins de lucro. São palavras do Superintendente da Caixa Econômica Federal,

¹⁹⁸ Destaque do autor.

¹⁹⁹ É exatamente o que faz a CONAM Confederação Nacional das Associações de Moradores. Como nos diz Bartíria: “A nossa entidade como ela é de Associação de Moradores ela é ampla também na sua política porque nós não tratamos só da política da Moradia. Ela é da Saúde, da Educação, do Transporte, da questão da água, do Saneamento... de todas as políticas públicas que é o que busca uma associação de moradores de um bairro né?”

²⁰⁰ p.8.

Paulo Galli (2012), em Seminário na Assembléia Legislativa para tratar da parceria entre Governo Federal e Estadual na implementação do Programa *Minha Casa Minha Vida* em São Paulo:

Por meio da Caixa não existe nenhuma resistência, nada nos impede e muito nos alegraria, muito nos entusiasmaria se a gente puder produzir mais. Há recursos para isso, há disposição da Caixa para isso, mas existem vários problemas operacionais, sistêmicos e burocráticos que os próprios movimentos tem insistentemente nos colocado e a gente tem discutido e aperfeiçoado o nosso processo. (Informação verbal)²⁰¹

Há também por parte das lideranças a compreensão das limitações do próprio aparelho estatal no que se refere especificamente ao gerenciamento da Caixa Econômica Federal no tratamento das questões atinentes às Entidades e às Construtoras: “Eles também trabalham com a contradição. Não é tão fácil quando eles tem todo um outro público e depois tem um público que é diferenciado²⁰²” [referindo-se aos movimentos]

As equipes da Caixa Econômica Federal acostumadas a atender Construtoras e Empreiteiras, agora atendem também as Entidades. Como os propósitos, demandas, especificações técnicas, recursos, etc dos dois “grupos” são essencialmente diferentes, decorre daí as dificuldades a que se refere Bartíria.

“O Estado não mais vê os movimentos somente como seus adversários, mas legitima suas reivindicações” (JACOBI, 1989, p.12). É então na busca da exploração dos pontos mais vulneráveis dessa contradição que os Movimentos Sociais de Moradia procuram explorar o que é possível: brechas legais, instâncias participativas oficiais, recursos públicos (SOUZA, 2010, p. 25).

Questionamos: a isso se denomina institucionalização?

Pedro Jacobi (1989) uma vez mais nos auxilia:

A institucionalização representa basicamente a perspectiva de negociar e interagir com o Estado, o que muitas vezes tem provocado interpretações

²⁰¹ Informação fornecida em 06/06/12 em Seminário na Assembleia Legislativa de São Paulo.

²⁰² Informação verbal de Bartíria em entrevista a mim concedida.

contraditórias sobre o caráter dos movimentos e seu potencial de transformação (JACOBI, 1989, p.12).

Se assim for, em nossa opinião isso não poderá ser tomado apenas como algo “negativo”, pois se lutar por espaços políticos (no sentido estrito do termo) significar “absorção” “captura” ou “descaracterização” dos movimentos, se não o fizerem, os movimentos seguirão num diálogo voltado para eles próprios, e de onde não partirão avanços como, por exemplo, aquele que vimos examinando no escopo desta investigação - o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, ainda que ele tenha inúmeros problemas. Mesmo que sejam necessários diversos ajustes para os quais inclusive as Quatro Entidades incessantemente trabalham para aperfeiçoar.

Mabel Rey (2013) em apresentação à pesquisa coletiva sobre movimentos sociais na América Latina²⁰³ reconhece os complexos meandros da institucionalização:

Porque plasmar las demandas específicas en nuevas instituciones (dígase leyes, resoluciones, recursos materiales y humanos asignados) supone la compleja tarea de armonizarlas con otras, no siempre compatibles o fácticamente realizables al mismo tiempo. Articularse en todo sin ser aniquilado es, por definición, una empresa de complejidad enorme. Crear “otras instituciones”, que sostengan las conquistas populares, para que no se desvanezcan, para que trasciendan aquella estatalidad, no es sencillo ni su devenir está escrito de antemano (MABEL REY, 2013, p.13).

Ana Dinerstein (2013), coordenadora da pesquisa coletiva acima referida, ao discutir a autonomia coletiva de tais movimentos, nos alerta para as tensões contidas na interpretação “purista” da captura dos movimentos sociais pelas estruturas e poderes estatais. Para ela, baseada na influência de Ernest Bloch, trata-se de um processo aberto em permanente construção, na busca daquilo que ainda não é, mas que está latente na realidade presente, tratando-se então de um vir a ser, no limite, na construção de uma utopia.

...

²⁰³ Las Juntas Vecinales na Bolívia, o Movimento piquetero na Argentina, o Movimento zapatista no México e o Movimento dos Sem Terra no Brasil.

3.4. As Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia: CMP, CONAM, MNLM, UNMP

Discorreremos agora sobre a apresentação de cada uma das Quatro Entidades Nacionais de Luta por Moradia, e a principal razão de o fazermos é que, se teoricamente são quatro organizações que reivindicam habitação, não são homogêneas e, na prática, há sensíveis diferenças de atuação, ideologia e inclusive reivindicações.

Apesar dessas diferenças, é fundamental destacar aqui que o tratamento deste grupo como Entidades Nacionais de Luta por Moradia não foi uma definição ou classificação proposta por nós, mas são assim tratados entre seus pares e também no âmbito da luta institucional. São assim referidos em materiais impressos de divulgação de algumas atividades e pela mídia alternativa que os acompanha. Significa dizer que suas diferenças, embora não ocultadas por eles, apareceram para nós no decurso das necessidades impostas pela pesquisa, fazendo sentido então entendê-los tanto naquilo que convergem como no que divergem.

Com isso, aproximamos as questões “teórico-políticas” tratadas até aqui à prática de cada uma das Entidades, que, em conjunto, atuaram na reivindicação/proposição/ajustes do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. Em outras palavras, neste tópico conhecemos quem são as Entidades Nacionais que articulam as Entidades Organizadoras que estão executando o Programa e de que forma o fazem (esta última tarefa reservada ao **Capítulo 4**).

CMP - Central dos Movimentos Populares

A **CMP - Central dos Movimentos Populares** não se autodefine como um Movimento. Para a liderança entrevistada a CMP é uma entidade e não um movimento.

Para nós, a diferença terminológica não é central para a análise, bastando apenas dois adendos: o primeiro - como visto na parte 2 do **Capítulo 2** ao tratar da formulação do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, todo Movimento é uma Entidade, mas nem toda Entidade é Movimento. O segundo – doravante ao nos referirmos ao movimento que

propõe, elabora, coordena, e executa diretamente um projeto usaremos a expressão Entidade Organizadora (tal como definida pelas leis e normativas do Programa *Minha Casa Minha Vida*). Quando nos referirmos a uma das quatro Entidades Nacionais de Moradia, articuladora dos movimentos e associações de moradia usaremos a expressão Entidade Nacional.

A CMP define-se como articuladora de Movimentos Populares, cujas reivindicações surgem de grupos específicos: negros, mulheres, crianças e adolescentes, idosos, GLBTs²⁰⁴, e também dos movimentos especificamente reivindicadores de habitação. Portanto, sua principal bandeira de luta é a proposição de políticas públicas com participação popular em qualquer um desses setores.

Por essa razão não atua diretamente nos projetos de construção de moradias, mas auxilia o intermédio entre os movimentos filiados a eles e os propositores dos programas habitacionais em qualquer uma das esferas (municipal, estadual e federal). Para a liderança entrevistada, essa é a diferença fundamental entre a CMP e as outras Entidades Nacionais, pois assim como a CMP nunca poderá ser um Movimento de Moradia, os outros Movimentos nunca poderão cumprir o papel da CMP. Aliás, a UNMP, uma das Quatro Entidades Nacionais é também filiada à CMP.

A investigação de autoria de Francisca Genilce Gomes (2010)²⁰⁵ trata inclusive dessa característica de aglutinadora de Movimentos Populares da CMP.

A Entidade tem 21 anos de história, tendo sido fundada em 1993 e atualmente tem atuação em 21 Estados brasileiros, sem, contudo, contar com o mesmo nível de organização em todos eles. São palavras de nosso interlocutor: “Nós não conseguimos dinamizar uma política a nível nacional, onde esses 21 Estados estejam aglutinados nessa mesma política”²⁰⁶.

(...) por mais que a gente não queira transformar a Central de Movimentos Populares em um segmento de um partido político, finda tendo representatividade política (...)

(...) nós vamos ter que buscar outras formas de resolver esses problemas para não ficar muito parecido com as organizações políticas partidárias.

²⁰⁴ Gays, Lésbicas, Bissexuais, Transexuais e Travestis.

²⁰⁵ **A Central de Movimentos Populares e os desafios da Articulação dos Movimentos Sociais**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

²⁰⁶ Concedida em entrevista em 02/08/12.

Porque para mim uma organização dos trabalhadores ela não pode ter essa formação de organização partidária e sim organização dos trabalhadores (informação verbal)²⁰⁷.

O maior saldo político desta Entidade é, ou deve ser, a luta por políticas públicas com participação popular, insistimos, não exclusivamente ligadas à habitação popular, mas também a elas.



Figura 7 - Logotipo oficial CMP

CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores

A **CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores**, também é outra Entidade de caráter nacional cuja bandeira principal de luta não se refere à luta por moradia em sentido estrito, mas que atua no sentido de intermediar reivindicações e conquistas (quando é o caso) daquilo que foi pautado por Associações de Moradores.

²⁰⁷ Concedida em entrevista em 02/08/12.

Uma Associação de Moradores, nós sabemos, possui um rol muito extenso e variado de reivindicações, mas todas elas surgem da convivência direta com os problemas relativos a um bairro ou comunidade e também de serviços demandados por eles.

A luta não é pela construção de uma casa, ou regularização de uma área, mas passa também por esses âmbitos.

Como nós entendemos que a moradia é um conjunto de ações em volta dela, então as outras coisas vêm em seu bojo automaticamente. Para eu ter o olhar da moradia para nossa população, ela tem que estar próxima a infraestrutura, ela tem que estar próxima onde ela tem uma escola por perto onde tem um posto de saúde, ou se não tiver, vai ter que constar nesse projeto essas ações (informação verbal)²⁰⁸.

Dessa forma, a atuação da CONAM é ampla, cujas disputas, discussões, proposições alcançam temas como: aumento da oferta de transporte coletivo em uma determinada área, instalação de Unidades Básicas de Saúde; problemas relacionados à educação como oferta de vagas para crianças em creches, ou problemas de falta de professor em Escolas Fundamentais, problema da distribuição de leite, auxílio em cadastros nos programas federais de redistribuição de renda.

As primeiras associações locais remontam à década de 1950, mas o conjunto destas com associações municipais e estaduais configuradas em uma plataforma comum em prol da tentativa de resolução de um número cada vez maior de problemas e conflitos data do início da década de 1980. Está presente em todos os 27 Estados da federação e é uma entidade plural admitindo grupos partidários, apartidários, e de vinculações diversas no que tange a outros grupos identitários.

Com tais características, a pauta de trabalho da CONAM considera a realidade e as especificidades de cada Estado e de cada região. Nas palavras de nossa entrevistada: “Então são experiências diversificadas, formas diversificadas, totalmente diferenciadas conforme a realidade. Mas dentro do conjunto, ela abrange essas políticas²⁰⁹”.

²⁰⁸ Concedida em entrevista em 11/07/12.

²⁰⁹ Concedida em entrevista em 11/07/12.

É interessante sublinhar o fato da consciência de que a CONAM existe e continua existindo porque houve resistência, assim, ao mesmo tempo em que há a consciência de que atualmente o cenário político é minimamente favorável para os movimentos populares, foi a persistência em tempos pretéritos de cenários desfavoráveis que os manteve vivos:

(...) por isso eu digo que é um movimento de resistência, porque na década de 1990 nós não avançamos, só resistimos para não sermos destruídos, que essas políticas estavam voltadas para as organizações sociais não governamentais, ou seja, não para o movimento social²¹⁰.

Páginas atrás neste capítulo, fizemos inclusive consideração sobre o relativo recrudescimento dos movimentos populares na década de 1990.



Figura 8 - Logotipo oficial CONAM

MNLM - Movimento Nacional de Luta pela Moradia

O **MNLM - Movimento Nacional de Luta pela Moradia** tem como principal bandeira de luta a moradia digna como direito fundamental. Vimos nos Capítulos 1 e 2 que o déficit habitacional brasileiro não pode ser considerado e atacado apenas com a edificação de novas unidades habitacionais, pois a qualificação deste déficit requer verificar a complexidade e variedade com que se expressam nossos problemas habitacionais. O MNLM preocupa-se,

²¹⁰ Concedida em entrevista em 11/07/12.

portanto, em atuar na conquista do bem imóvel seja via construção de habitações novas via construtoras ou via mutirões autogestionários, ou por outros meios: regularização fundiária de áreas, urbanização de assentamentos precários, etc. Atua também na mediação de conflitos como ocupações e desapropriações.

A partir das divergências políticas no âmbito da ANAMPOS (Articulação Nacional dos Movimentos Sindicais e Populares)²¹¹, surgiram anseios da parte dos movimentos populares de fundar um movimento que buscasse fazer frente às necessidades habitacionais que à época estavam bastante atreladas à carestia do aluguel e que conforme nos conta a liderança entrevistada não tivesse um caráter institucionalizado. Na década de 1980, movimentos embrionários foram tomando corpo e em 1990 foi criado o Movimento Nacional de Luta pela Moradia.

Atualmente, está presente em 16 estados brasileiros: São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, Paraná e Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Distrito Federal, Acre, Tocantins, Pará, Maranhão, Bahia, Sergipe, Pernambuco e Paraíba.

No Estado de São Paulo, tem atuação em cidades como Catanduva, São José do Rio Preto, Botucatu e Sumaré. Além de atuar na cidade de São Paulo, e municípios metropolitanos como Taboão da Serra, Mauá e Guarulhos.

De um modo geral, no MNLM, o cadastro da demanda atualmente é um cadastro para um projeto determinado, não tendo caráter de cadastro associativo. Assim, a partir da possibilidade de um projeto específico de habitação se faz uma divulgação e se constitui o cadastro. Mas esse caminho também se dá por outra via, pois há muitos casos de famílias que procuram a Entidade para a resolução de um conflito e passam a partir daí a constituir demanda para os tais projetos. Nos dois casos, a propaganda informal para os projetos é um procedimento de comprovada eficiência.

O Movimento Nacional está juridicamente representado pela SAM (Sociedade de Apoio à Luta pela Moradia):

De modo que seu principal objetivo é representar ativa, passiva, judicial e extrajudicialmente o MNLM nos diversos estados do território brasileiro

²¹¹ Entidade que buscou congregar no final da década de 1980 movimentos sindicais e populares, e de onde surgiram inclusive a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e o PT (Partido dos Trabalhadores).

onde exista atuação do mesmo articulando as diversas formas de luta pela moradia e reforma urbana²¹².

Então, embora o MNLM tenha (diferentemente das duas Entidades vistas anteriormente) dentre seus objetivos a luta por moradia, a forma de operar e materializar esta luta é bastante diferente daquela operada pela UNMP que veremos a seguir.



Figura 9 - Logotipo oficial MNLM

UNMP - União Nacional de Moradia Popular

A **UNMP - União Nacional de Moradia Popular** tem como principal bandeira e objetivo a construção de habitação em regime de autogestão para famílias de menor renda. É na verdade uma grande articuladora de movimentos institucionalmente constituídos para reivindicar moradia no país.

Atua há 30 anos no Brasil e sua origem está atrelada à mobilização para a coleta das assinaturas que culminou com o Projeto de Lei de Iniciativa Popular que criou o Sistema, o

²¹² MNLM. Movimento Nacional de Luta pela Moradia. **Manual do proprietário. Conjunto Residencial Parque Estela**. 2013.

Fundo e o Conselho Nacional por Moradia Popular no Brasil (Lei 11.124/05)²¹³ de acordo com uma de suas lideranças: “o Movimento de Moradia, isso foram os 4 Movimentos Nacionais que tiveram a liberdade, a ousadia de colher um milhão de assinaturas, para que fosse criado o primeiro Programa para financiar moradia para família de baixa renda²¹⁴”.

Sempre defendendo a proposta autogestionária, o direito à moradia e à cidade e a participação popular nas políticas públicas e radicalmente contra os despejos, a UNMP organiza-se em torno desses princípios comuns que se traduzem em reivindicações, lutas concretas e propostas dirigidas ao poder público nas três esferas de governo. Nesse sentido, tem enfrentado as diferentes gestões, ao longo desse tempo, buscando a negociação e a ação propositiva, sem deixar de lado as ferramentas de luta e pressão do movimento popular²¹⁵.

Atualmente, a UNMP está presente em 19 Estados brasileiros: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo, Tocantins e no Distrito Federal.

No Estado de São Paulo a UMM (União de Movimentos de Moradia da Grande São Paulo e Interior) uma de suas filiadas, articula movimentos de moradia em Macro Regiões, definidas por semelhança e proximidade dos municípios: ABCD, Baixada Santista, Sorocaba, Campinas, Jundiaí e Sudoeste metropolitano.

(...) a União em São Paulo nos últimos anos ela tem crescido muito não só na capital, quanto na questão das macro regiões, na Baixada, no interior, e São Paulo mostrou que além de São Paulo defender a autogestão, a gente conseguiu avançar em vários Estados do Brasil! Então São Paulo foi o carro chefe e logo em seguida veio Minas Gerais que tem um exemplo muito bom na questão da autogestão e assim foi indo. Hoje a gente pode falar de Pernambuco que está fazendo uma primeira experiência de autogestão do Minha Casa Minha Vida, eu fico muito feliz! Pernambuco, Alagoas, Salvador, que também vem desenvolvendo com o governo essa questão do *Minha Casa Minha Vida*²¹⁶.

²¹³ Conforme vimos no Capítulo 2.

²¹⁴ Concedida em entrevista em 25/07/12.

²¹⁵ Concedida em entrevista em 25/07/12.

²¹⁶ Disponível em www.unmp.org.br. Acesso em julho/2014.

No intuito de capilarizar e reforçar a luta, há articulações temáticas para atuar em questões de gênero (a mulher por seu protagonismo na questão da moradia), idosos (por suas necessidades especiais), juventude (pela necessidade de perenizar a luta).

A articulação dos movimentos: de favelados, encortiçados, sem teto, ocupações, etc, se dá portanto, nos Estados, em seus grupos de base, chamados também de grupos de origem, onde há inúmeras atividades de formação e capacitação política das bases e das lideranças.



Figura 10 - Logotipo oficial UNMP

Após tratar das especificidades mais centrais das Quatro Entidades Nacionais, apontamos outros aspectos relevantes.

As quatro Entidades Nacionais atualmente estão sediadas em São Paulo, mas nem sempre foi assim, CONAM inicialmente teve sede em Brasília, e o MNLM em Goiânia, mas entenderam que sediar-se na capital paulista seria uma estratégia para aglutinar forças.

3.5. A relação com o Partido dos Trabalhadores e a esquerda

Todas as Entidades surgiram em meados ou fins da década de 1980, quando da efervescência dos Movimentos Sociais no contexto do fim do período da Ditadura Militar e

do início do processo de redemocratização do país como discutimos páginas atrás. Também há entre todas as Entidades inspirações socialistas, mesmo atualmente quando estamos por todos os lados cercados pelos imperativos do modo capitalista de produção. Inclusive no *Programa Minha Casa Minha Vida* em que o “protagonismo” do setor privado é um de seus pilares. Ainda assim acredita-se que a maneira “autônoma” de proporem e executarem seus projetos está alicerçada no ideário socialista.

Todas elas embora se definam atualmente como apartidárias, tiveram no passado relações mais ou menos estreitas com o Partido dos Trabalhadores. No entanto, hoje com seu amadurecimento e mesmo ainda com maior afinidade com os partidos políticos de esquerda, as lideranças são enfáticas em defender uma política de Estado (e não de governo) com recursos permanentes para a área da habitação²¹⁷, que independa de uma filiação partidária associando o Programa *Minha Casa Minha Vida* com o Partido dos Trabalhadores, uma vez que ele foi idealizado por Luiz Inácio Lula da Silva, e desejando sua transformação em Política de Estado que igualmente independa de um quadro político do Partido dos Trabalhadores, como é o caso da atual presidenta Dilma Rousseff.

3.6 Diferentes concepções, diferentes resultados

Ao compreender as diferenças da concepção entre as Quatro Entidades Nacionais e suas bandeiras de luta, ficou fácil compreender também a diferença entre o número de Projetos no *Programa Minha Casa Minha Vida Entidades* de uma delas e das outras três. A UNMP que é a Entidade cujo foco é a viabilização de moradia, aquela que no dizer dos demais companheiros: “Eles são um Movimento de Moradia, nós não”!, possui mais projetos encaminhados, selecionados, contratados, não apenas no município de São Paulo e região metropolitana, mas também em outros Estados brasileiros.

Aqui apenas sinalizamos a evidência, que será verificada em detalhes no **Capítulo 4**.

Carlos Filadélfo Aquino (2008) sublinhou em seu estudo de um movimento social de moradia a dinâmica aparentemente contraditória de oposição X composição. Em nosso estudo

²¹⁷ É o debate, por exemplo, da Proposta de Emenda Constitucional da Moradia Digna (PEC 285-A/2008) que garantiria recursos orçamentários permanentes para a produção de Habitação de Interesse Social correspondentes a 2% das receitas da União e 1% da receita dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

ela também se verifica. Ou seja, as Entidades Nacionais ainda que componham um grupo cujos ideais mais genéricos sejam a reforma urbana, o direito à cidade, a busca por cidades mais justas, dignas e sustentáveis, e estejam unidos na representação junto ao aparato estatal e também aí se reúnam na reivindicação de suas pautas, se opõem em seus objetivos específicos, em seus encaminhamentos e execuções.

3.7. Autogestão – diferentes jeitos de fazer

O exame de suas oposições serviu para desmistificar nossa crença de que todas as Entidades são partidárias da autogestão com mão de obra mutirante, pois apenas aquela, cujos movimentos atuam na construção das casas, a UNMP é também partidária desta modalidade de construção. CONAM, CMP e MNLM (ainda que admitam a autogestão com mão de obra mutirante como possibilidade) entendem que ela fazia parte de outro contexto, quando não existiam recursos para as obras, ou eles eram muito escassos, e o mutirão servia para diminuir seus custos. E que esse não é o mesmo cenário atualmente, entendem assim que as casas não devem ser construídas pela demanda, o que não significa a isenção de sua participação no processo de escolha e concepção dos projetos, acabamento e gestão das obras, ou seja, processos em que a participação não significa a construção propriamente da habitação.

É importante salientar, porém, que mesmo os partidários da autogestão não enxergam exclusivamente como participação na construção das casas, mas também e inclusive gestão de todo o processo da obra (desde concepção de projeto, formação de pessoal, escolha e compra de material, pagamento de mão de obra especializada, fiscalização da obra).

Este pormenor é importante porque se de fato hoje o cenário é outro que aquele da década de 1980 em que as obras só eram viáveis economicamente por meio do trabalho mutirante, este é apenas um ponto de vista. É necessário ter em conta também que naquela conjuntura o desemprego no país era alarmante, e a mão de obra bem menos qualificada que atualmente, o que justificava que parcela significativa da demanda pudesse então trabalhar nos mutirões.

De lá pra cá, houve a evolução na prospecção e na oferta de recursos (que deve ser atrelada à melhora econômica do país, mas nesse caso, também e inclusive aos avanços políticos acerca do tema - tornados possíveis em larga medida pelas reivindicações dos Movimentos Sociais de Moradia), e alterações socioeconômicas na composição da demanda.

Tais aspectos não são negligenciados pelas Entidades Nacionais, mas se para umas isso isenta a participação das famílias no trabalho concreto de construção das casas, para outras ainda assim há lugar para o trabalho mutirante, pois sempre há o que fazer, quer seja na etapa pré-obra, ou na obra propriamente dita: limpezas periódicas do terreno enquanto esperam a aprovação para o início das obras, vigílias ao terreno, tarefas burocráticas com as famílias (organização e recebimento de inscrições e documentos), comissões de preparação de alimentos em dias de reuniões, assembleias e obra, organização e empilhamento de materiais, tarefas específicas executadas por serventes de pedreiros, para citar apenas algumas possibilidades.

Atualmente, o mutirão não significa mais o trabalho extenuante aos finais de semana das famílias envolvidas. Ele é parte do processo de autogestão dos empreendimentos. Na prática, uma parte bem pequena, diga-se de passagem²¹⁸, mas ideologicamente imprescindível para o processo²¹⁹.

O contrário disso, ou seja, a delegação de uma construtora para o trabalho de execução das casas (possibilidade também admitida no Programa *Minha Casa Minha Entidades* - como vimos no **Capítulo 2**) não significa seu completo oposto, isto é, isentar as famílias de participação em toda a ação²²⁰.

No primeiro caso, a execução das habitações é feita a partir da contratação pelas Entidades Organizadoras de pequenas empreiteiras, e quando há necessidade utiliza-se a porcentagem referida de mão de obra mutirante. São também eles que fazem a cotação, contratação, compra, controle e fiscalização de todos os materiais e serviços que serão utilizados²²¹, sempre em parceria com as Assessorias Técnicas.

²¹⁸ Como se verá no próximo Capítulo, dos nove empreendimentos pesquisados, em sete deles haverá entre 10% e 15% de mão-de-obra mutirante.

²¹⁹ Conforme uma liderança em dia de inscrição em um determinado Movimento: “Se estão procurando um Movimento ou Associação que assegure a viabilização de casas para vocês enquanto vocês esperam de braços cruzados, este não é o endereço!”

²²⁰ Dos nove empreendimentos pesquisados, em dois deles o regime de construção é a Empreitada Global.

²²¹ Em um dos Trabalhos de Campo cheguei à uma obra no exato momento em que a Comissão de Obra optava por algumas possibilidades de cerâmica, para serem apresentados e escolhidos pelas famílias em assembleia. Em

Destacamos aqui que as Assessorias Técnicas são grupos formados por profissionais liberais, nomeadamente arquitetos e urbanistas, mas também cientistas sociais, assistentes sociais, sociólogos, psicólogos, advogados, e eventualmente outros profissionais a depender da Assessoria. Formaram-se no início da década de 1990, no contexto das experiências de projetos habitacionais de interesse social em mutirão e autogestão que foram empreendidas no governo de Luiza Erundina na cidade de São Paulo, assessorando movimentos e associações populares no desenvolvimento dos projetos arquitetônicos e urbanísticos das propostas daquele governo.

Desde então prestam serviços de assessoria e consultoria desenvolvendo e acompanhando projetos e obras na área da habitação de interesse social. Atuam também em projetos de regularizações fundiárias, planos municipais de habitação, e atividades de formação de organizações e grupos populares.

Essas Assessorias prezam pelo atendimento às especificidades dos locais e dos grupos demandantes das propostas, evitando dessa forma a padronização dos projetos arquitetônicos comumente observada em obras concebidas pelo poder público municipal e/ou por construtoras. Prezam também pela racionalidade dos processos construtivos, pela qualidade do produto final, e pela participação do grupo demandante na concepção dos projetos.

A partir do acúmulo de experiências e do estabelecimento de novas parcerias, tais Assessorias já atuam em outras cidades e estados brasileiros.

Seus ideais convergem com as discussões sobre o direito à cidade, a construção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis. Tentam contribuir também com os debates acerca das políticas públicas de habitação de interesse social²²². Aliás, sua interlocução com o governo federal vem contribuindo com a melhora na qualidade dos projetos no âmbito do PMCMV.

Para o segundo caso, quando uma construtora, ainda que pequena ou média (como nos casos que conhecemos), é contratada pelas Entidades Organizadoras, saem de cena os passos descritos no parágrafo anterior, pois contratá-las significa delegar a elas tais responsabilidades.

outra obra, uma colega pesquisadora acompanhou a Comissão de Obras à uma empresa de elevadores para fazer a cotação de preços e conhecer seus produtos e serviços.

²²²Ambiente Arquitetura: <http://www.ambientearquitectura.com>; Peabiru Trabalhos Técnicos e Ambientais: <http://www.peabirutca.org.br>; Brasil Habitat: barradojacare.blogspot.com.br

Contar com um ou outro método nos empreendimentos trata-se de uma posição política, e de um “saber fazer” adquirido pela política. Aqueles favoráveis à contratação das construtoras, utilizam-se de argumentos como: a) compensação da morosidade das aprovações com a rapidez com que as construtoras podem concluir o projeto, b) responsabilização de qualquer problema com a obra às construtoras, e não às Entidades Organizadoras, c) a contrariedade na contratação das construtoras só é justificável se elas auferirem lucros desmedidos, o que não ocorrerá se houver um bom dimensionamento de cálculos, custos, e recursos, ou seja, uma boa gestão.

Esses argumentos, entretanto, são derrubados pelas Entidades Organizadoras que possuem larga experiência na autogestão integral de inúmeros projetos anteriores. Para o argumento “a”, refutam elas: as construtoras podem fazer mais rápido, mas as obras integralmente geridas pelos movimentos são melhores em muitos aspectos. Para o argumento “b” considera-se justamente a experiência em projetos e programas anteriores, capazes de sanar possíveis problemas. Por fim, para o argumento “c” o contra-argumento não diz respeito a uma questão técnica ou de cronograma. Ele é fundamentalmente ideológico, pois creem que os interesses das construtoras são sensivelmente diferentes dos interesses dos movimentos populares. Essa é a razão de não defenderem a parceria.

Mas há contradições mesmo no interior das Entidades Nacionais favoráveis a proposta autogestionária de forma integral. Em suas funções de articuladoras, lidam com variedade de posturas e propostas, e prezam pela autonomia de seus filiados. Significa dizer que no momento de idealizar uma proposta e torná-la viável cabe à Entidade Organizadora (movimento filiado) e não à Entidade Nacional (articuladora) decidir como fazer. Assim é, que mesmo Entidades Organizadoras filiadas às Entidades Nacionais favoráveis ao regime de construção por autogestão coordenam Projetos no âmbito do MCMV-E cuja execução das casas será feita por Empreitada Global.

Há ainda outros elementos, também de ordem política que tornam a opção ou a recusa por Empreitada Global bastante mais complexa que uma análise superficial pode supor. No seletivo grupo de Assessorias Técnicas, por exemplo, também há divergências quanto a um modelo ou outro de autogestão. É indiscutível que são parceiras imprescindíveis no âmbito do Programa, mas quando a Entidade Organizadora escolhe contratar determinada Assessoria significa também ser favorável ao seu projeto político e ideológico, pois também elas podem ser favoráveis ou contrárias à opção pela Empreitada Global.

Em outros casos é a Caixa Econômica Federal quem sugere que a Entidade Organizadora opte por uma construtora para tal e qual projeto, alegando limitações técnicas que inviabilizam o regime de construção autogestionário. Nestas ocasiões, a própria CEF pode inclusive indicar a construtora.

E em alguns projetos cujo regime de construção é a Empreitada Global, os arquitetos das Assessorias Técnicas contratadas pelas Entidades Organizadoras são mal quistos²²³.

Essas reflexões dizem respeito ao conjunto de questões observadas nos empreendimentos tomados como objetos da pesquisa, mas não exclusivamente deles. Nosso contato mais ou menos formal com lideranças de outros empreendimentos, bem como com suas Assessorias Técnicas e participação em atividades diversas, nos permitiram trazer à tona estes aspectos para enriquecer o debate.

²²³ O regime de construção de Empreitada Global não exclui a contratação das Assessorias Técnicas, pois são elas que fazem o Projeto Executivo que a construtora executa.

CAPÍTULO 4: OPERACIONALIZAÇÃO E ESPACIALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E REGIÃO METROPOLITANA

Para introduzir este capítulo, vale a pena fazer a referência que nosso primeiro critério para realizar a análise empírica aos projetos do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* no município de São Paulo e região metropolitana foram redefinidos.

Tínhamos como propósito inicial analisar os produtos habitacionais concluídos e sua espacialização no município, bem como o processo de pós-ocupação das habitações pelos moradores beneficiados, no entanto, o que se observou ao longo da pesquisa foi que a maioria das propostas selecionadas e aprovadas pelo Ministério das Cidades e pela CEF em 2009 (ano de lançamento do Programa) não haviam tido suas obras iniciadas até o primeiro semestre de 2014. Significa dizer que caso mantivéssemos esse critério para análise não teríamos como concluir esta investigação, uma vez que não há até a conclusão deste texto, projetos concluídos e entregues no Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* na cidade de São Paulo e região metropolitana²²⁴.

Sendo assim, julgamos pertinente analisar os projetos contratados (em obras ou não) para proceder à análise empírica.

Comprendemos que investigar somente os projetos contratados não inviabilizaria o processo analítico, ao contrário, brindaria mais e novos elementos para chegarmos à verificação de parte da resposta de importante questão da tese: Como os Movimentos Sociais de Moradia acessam o Programa *Minha Casa Minha Vida*?

Nos capítulos anteriores, vimos muitos elementos que subsidiaram o debate do ponto de vista da formulação do Programa, nos falta, portanto, examinar seus aspectos práticos. A isso recorreremos.

...

O número de propostas contratadas pelo Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* no Estado de São Paulo é de **44** projetos, dos quais apenas **4** não se encontram na cidade de São Paulo e sua região metropolitana. Trata-se de um projeto no município de **Santos**, um no

²²⁴ Exceção feita aos Projetos migrados do Programa *Crédito Solidário* para o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. Tratamos desse aspecto mais adiante neste Capítulo.

município de **Campinas** e dois no município de **São João da Boa Vista**. Todos os demais **40** contratos estão concentrados em **São Paulo e região metropolitana**. A análise pode ser complementada pela observação dos **Mapas 1, 2 e 3** no Capítulo 2.

Salientamos de saída que para as finalidades desta tese o número de contratos não significa necessariamente o número equivalente de empreendimentos. E isso se dá por duas razões principais: a primeira diz respeito às duas fases de contratação dos projetos, pois um primeiro contrato significa a compra antecipada dos terrenos e o segundo contrato significa a aprovação da obra e a consequente liberação dos recursos para o seu início, procedimento somente possível após todas as fases de aprovações nos órgãos municipais e estaduais. Desse modo, para a totalidade dos **40 projetos contratados** em São Paulo e região metropolitana (considerando essas duas fases), contamos **26 empreendimentos**.

Além desse aspecto, levamos em consideração também o fato de que casos de dois ou mais lotes, que configuraram dois ou mais contratos foram lidos por nós como um mesmo empreendimento quando coordenados pela mesma Entidade Organizadora. Por outro lado, há casos de dois ou mais lotes, que configuraram dois ou mais contratos, mas, que são coordenados por Entidades Organizadoras diferentes. Também eles foram interpretados como um mesmo empreendimento²²⁵.

Este pormenor sobre o limite de quantidades habitacionais por projeto está assim definido nas normas do Programa:

No caso de contratação com a Entidade Organizadora (pessoa jurídica), excepcionalmente, pode-se autorizar, ainda: a contratação de mais de um projeto por Entidade Organizadora, limitado a 03 (três); e a contratação com mais de uma Entidade Organizadora em um mesmo projeto/proposta, limitado a 03 (três) entidades²²⁶.

Do ponto de vista da vinculação com as Entidades Nacionais de Moradia, observamos a partir da análise dos dados que há um número significativo de projetos coordenados por Entidades Organizadoras “autônomas”, que operam, portanto, sem vinculação com a CONAM, CMP, UNMP, e MNLM.

²²⁵ Nestes casos, um mesmo terreno foi desmembrado em dois ou mais lotes por questões de ordem técnica, jurídica ou de parceria/cooperação entre as Entidades Organizadoras.

²²⁶ BRASIL, Caixa Econômica Federal. Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* – Recursos FDS (Manual). s/d. Acesso em abril/2014.

Quadro 3 - Contratos e Empreendimentos segundo vinculação com as Entidades Nacionais em São Paulo e Região Metropolitana

Entidades²²⁷	Contratos	Empreendimentos
CMP	2	2
CONAM	2	1
MNLM	1	1
UNMP	15	8
MTST ²²⁸	2	1
Padre Ticão ²²⁹	2	1
PSDB ²³⁰	1	1
Verônica Kroll ²³¹	2	1
Outras ²³²	13	10
Total	40	26

Fonte: Relatório Gerencial da CEF, Dez /2013.

Analizamos nove empreendimentos: **um** coordenado por Entidade Organizadora filiada à CONAM, **um** coordenado por Entidade Organizadora filiada ao MNLM e **sete** coordenados por Entidades Organizadoras filiadas à UNMP. Em cada caso explicitamos a filiação da Entidade Organizadora, e a cooperação com outra Entidade Organizadora.

Também foram critérios para análise empreendimentos em diferentes fases de aprovação e/ou obra, diferentes regimes de construção (autogestão ou empreitada global), diferentes tipologias (casas ou apartamentos), diferentes localidades na cidade de São Paulo, diferentes municípios da região metropolitana. Consideramos ainda o aporte da contrapartida financeira de outros entes federativos no projeto, bem como o instrumento da Compra

²²⁷ A nomenclatura aqui utilizada é a mesma do Relatório Gerencial de onde foram extraídos os dados.

²²⁸ Associação de Moradores Do Acampamento Esperança De Um Novo Milênio filiada ao MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto).

²²⁹ Centro de Promoção Humana e Cidadania.

²³⁰ Frente Paulista de Habitação Popular do Estado de São Paulo.

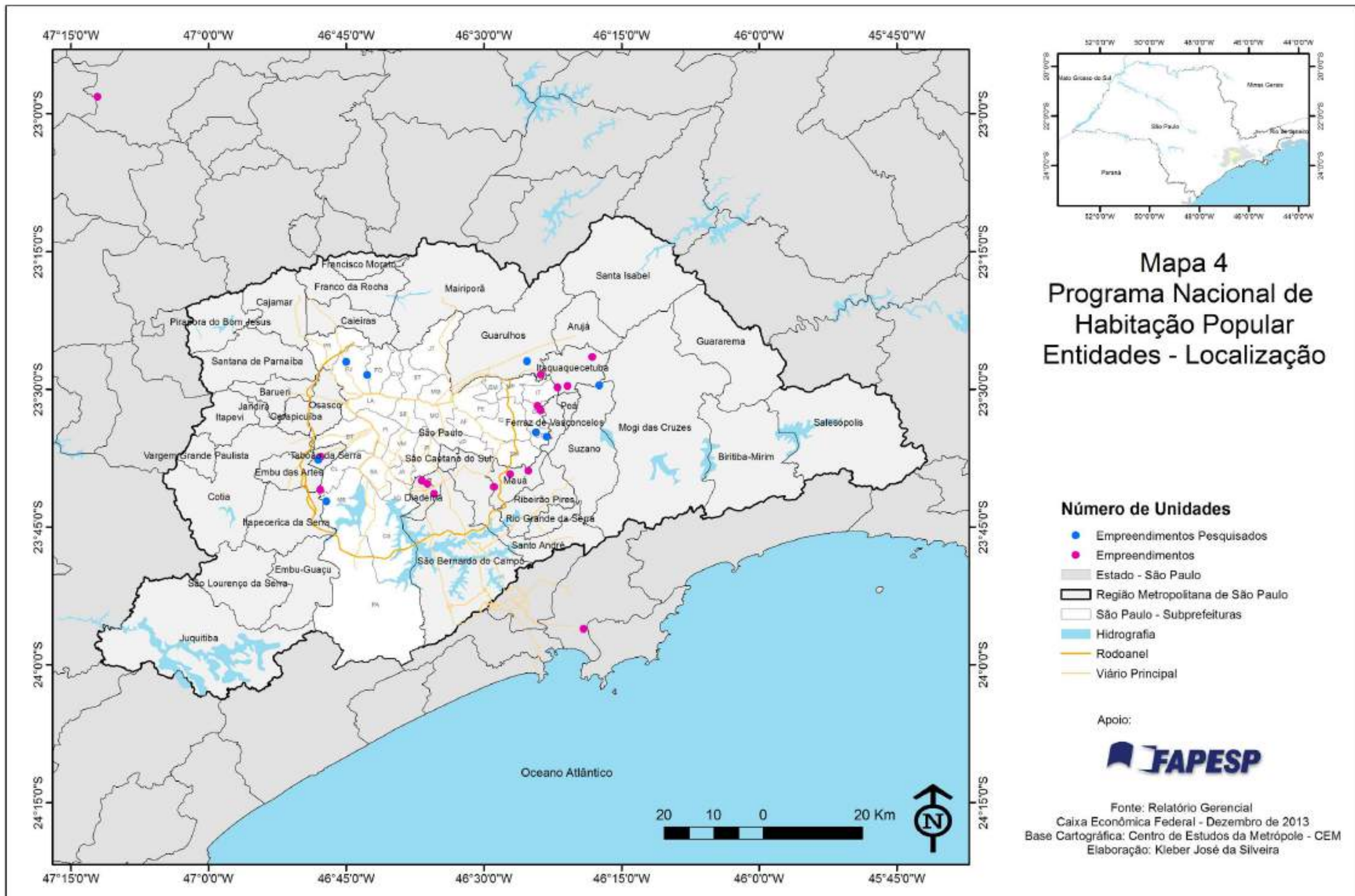
²³¹ Fórum de Cortiços e Sem Tetos de São Paulo.

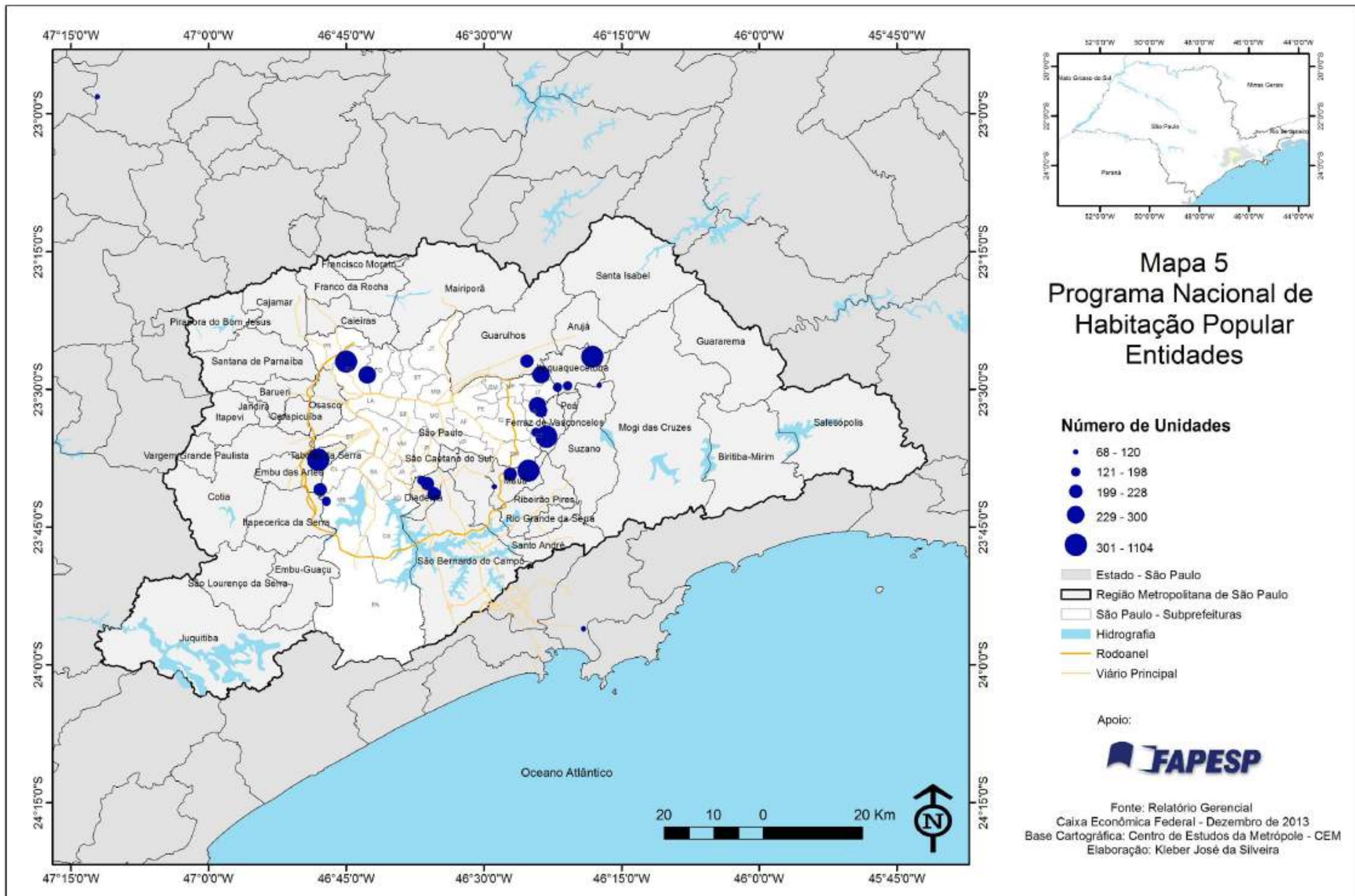
²³² Associação do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos, Associação Pró Moradia Liberdade, Movimento Nacional de Interesse Social, ACCGESPÉR - Associação Cidadania e Cultura do Grande Estado, Associação de Moradores da Favela Jardim Helena.

Antecipada de terrenos e a questão da migração do Programa *Crédito Solidário* para o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

Os Mapas a seguir representam os contratos do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* no município de São Paulo e região metropolitana. No **Mapa 4**, podemos observar a localização dos empreendimentos, com nítida concentração nos distritos situados na zona leste da cidade de São Paulo e os municípios metropolitanos a ela conurbados como Itaquaquecetuba, Guarulhos, Mauá. Destaca-se também o município de Diadema no extremo sudeste do município de São Paulo. Neste mesmo mapa, estão sinalizados os empreendimentos tomados para exame na tese que se localizam na zona leste, zona sul e zona noroeste do município, e os municípios metropolitanos de Guarulhos, Suzano, e Taboão da Serra.

No **Mapa 5**, estão representados os contratos por número de unidades habitacionais. Cabem duas observações: quanto mais periféricos os empreendimentos, maior é o número de unidades habitacionais que comportarão. Ao longo da pesquisa essa constatação inequívoca foi explicada por nossos interlocutores como a otimização entre a demanda e o custo do terreno. Em outras palavras, os terrenos ainda que localizados nas franjas da metrópole, tiveram custo elevado, sendo assim, não poderiam ser usados para a edificação de poucas unidades. Vejamos que o raciocínio aqui, ainda que legítimo (do ponto de vista da demanda) é o mesmo do mercado, ou seja, construir mais para compensar os custos. Também por essa razão são propostas cujos projetos são a edificação de apartamentos. Os empreendimentos com poucas unidades habitacionais, como é o caso de Suzano (que examinamos), com 80 unidades residenciais unifamiliares, não teve custo de terreno tão oneroso. Outros casos podem ser explicados de outras formas: edificios requalificados, doação de imóveis públicos, ou impedimentos legais em virtude das características dos terrenos, como se verá no empreendimento Santa Sofia mais adiante.





Mapa 5
Programa Nacional de
Habitação Popular
Entidades

Número de Unidades

- 68 - 120
- 121 - 198
- 199 - 228
- 229 - 300
- 301 - 1104

- Estado - São Paulo
- ▭ Região Metropolitana de São Paulo
- São Paulo - Subprefeituras
- Hidrografia
- Rodoanel
- Viário Principal

Apoio:



Fonte: Relatório Gerencial
 Caixa Econômica Federal - Dezembro de 2013
 Base Cartográfica: Centro de Estudos da Metrópole - CEM
 Elaboração: Kleber José da Silveira

Quadro 4 – Informações gerais dos Empreendimentos pesquisados

Empreendimento	Município	Entidade Organizadora	Nº UHs	Tipologia	Modalidade	Regime de construção	Área dos terrenos em m ²	Contratação da Compra Antecipada	V.I da Compra Antecipada [1]	Data de início da obra	V.I da obra[2]
Santa Sofia	São Paulo	Mov. Habitacional e Ação Social – MOHAS	192	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão	60.000	28/03/2013	4.041.486,7		
Barra do Jacaré – Lote 1	São Paulo	Assoc. dos Trabalhadores Do Conj. Residencial Vale Das Flores	295	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão	30.000	30/07/2012	4.528.251,27		
Barra do Jacaré – Lote 2	São Paulo	Assoc. dos Trabalhadores Do Conj. Residencial Vale Das Flores	297	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão		30/07/2012	4.806.468,73		
Florestan Fernandes	São Paulo	Mov. dos Trabalhadores S/ Terra Leste 1	198	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão	28.000	27/04/2010	763.277,69	28/03/2013	19.474.320,19
José Maria Amaral	São Paulo	Mov. dos Trabalhadores S/ Terra Leste 1	198	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão		27/04/2010	726.901,02	28/03/2013	19.481.760,61
Alexius Jafet[3]	São Paulo	Assoc. dos Trabalhadores S/ Teto da Zona Oeste e Noroeste	1104	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão	46.000	08/10/2010	2.971.784,09		
Zorilda Maria dos Santos	Suzano	Central Pró Moradia Suzanense – CEMOS	80	casas	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão	25.000	24/08/2010	691.932,00	18/12/2012	5.864.616,68
Cidade Tiradentes[4]	São Paulo	Mov. pelo Direito à Moradia	894	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Empreitada Global	72.000	04/05/2012	4.274.369,17		
Santa Terezinha	Taboão da Serra	Assoc. por Moradia Família Feliz de Taboão da Serra e adjacências	500	aptos	Aquisição do Terreno e Construção	Autogestão	9.700	29/08/2013	4.124.854,67		
Parque Estela	Guarulhos	Sociedade De Apoio A Luta Pela Moradia - SAM	218	aptos	Construção em terreno próprio	Empreitada Global	9.100			09/04/2010	14.413.163,86

[1] O valor do investimento é composto do valor da operação para a aquisição do terreno, acrescido de contrapartidas das famílias, cujo montante varia em cada caso.

[2] O valor do investimento é composto do valor da operação para a construção das unidades habitacionais, acrescidos de até R\$ 20 mil do Governo do Estado de São Paulo para cada unidade habitacional, e da contrapartida das famílias cujo montante varia em cada caso.

[3] Os três lotes do empreendimento Alexius Jafet estão sendo coordenados por três Entidades Organizadoras (todas filiadas à UMM/UNMP). São, portanto, três projetos diferentes que totalizam 1104 unidades. Entrevistamos apenas a liderança de uma das Entidades responsável por 400 unidades habitacionais. Computamos na tabela acima apenas os valores relativos ao lote coordenado pela Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste. O valor total da operação da aquisição do terreno foi de R\$ 7.812.356,92.

[4] Os quatro lotes do empreendimento Cidade Tiradentes estão sendo coordenados por três Entidades Organizadoras: dois lotes (450 UHs) pelo Movimento pelo Direito à Moradia, filiado à CONAM; um lote (216 UHs) pelo Movimento de Moradia dos Encortiçados, Sem Teto, e Catadores de São Paulo filiado à CMP; e um lote (228 UHs) pela Associação dos Mutuários e Moradores da COHAB (Entidade Organizadora sem vinculação com as quatro entidades nacionais). Entrevistamos apenas a liderança do Movimento pelo Direito à Moradia, filiado à CONAM. Serão edificados no total, 894 apartamentos. Computamos na tabela acima apenas os valores relativos aos dois lotes coordenados pelo MDM. O valor total da operação da aquisição do terreno foi de R\$ 8.486.714,37.

4.1 Santa Sofia

O empreendimento Santa Sofia está localizado no final da Rua Santa Sofia, nº 250, no Jardim Turquesa, zona sul da cidade de São Paulo. No terreno de pouco mais de 60.000 m² serão edificadas 192 apartamentos de 50 m², em três edifícios de seis pavimentos, cuja divisão interna é de dois quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço e sacada organizados sob forma de condomínio.

A modalidade de contratação do Programa é Aquisição de Terreno e Construção pela Entidade Organizadora, Assistência Técnica e Projeto, popularmente conhecida como Compra Antecipada.

A assinatura da Compra Antecipada do Terreno ocorreu em 02 de abril de 2012, porém a assinatura do contrato para o início da obra ainda não ocorreu. De acordo com a liderança que nos concedeu a entrevista o início das obras está previsto para o início de 2015. Em sua opinião, a etapa de conclusão das aprovações dos projetos específicos nos órgãos competentes tarda ainda aproximadamente três meses. A previsão de conclusão da obra é de 24 meses depois de iniciada.

Está prevista no projeto a construção de um Centro Comunitário e uma quadra de futebol, bem como atividades de geração de emprego e renda, principalmente aquelas relacionadas com descarte e reciclagem de resíduos sólidos, educação e preservação ambiental, paisagismo. De acordo com a liderança, apostar nessas atividades com as futuras famílias beneficiárias é aproveitar no limite as vocações da área em que será edificado o empreendimento, uma vez que o terreno está situado na grande área de manancial da Represa do Guarapiranga. Segundo o zoneamento do município inclusive, essa área está delimitada como uma ZEIS 4²³³: Zona Especial de Interesse Social – Glebas ou Terrenos não Edificados em Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais. Inclusive 15% de área que constitui reserva legal no terreno será doada ao município.

Este terreno foi identificado por um membro que faz parte da demanda do MOHAS (Movimento Habitacional e Ação Social), e que reside perto dali. Foi negociado com o

²³³ZEIS 4 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificados e adequados à urbanização e edificação situadas na Área de Proteção aos Mananciais das bacias hidrográficas dos reservatórios de Guarapiranga e Billings, exclusivamente nas Macroáreas de Redução da Vulnerabilidade e Recuperação Ambiental e de Controle e Recuperação Urbana e Ambiental, destinadas à promoção de Habitação de Interesse Social para o atendimento de famílias residentes em assentamentos localizados na referida Área de Proteção aos Mananciais, preferencialmente em função de reassentamento resultante de plano de urbanização ou da desocupação de áreas de risco e de preservação permanente, com atendimento à legislação estadual. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

proprietário com a intermediação de um corretor de imóveis. De acordo com a nossa interlocutora o proprietário não demonstrou resistência em vendê-lo para um movimento de moradia, pois o zoneamento, a localização, a declividade e o entorno do empreendimento não despertaram interesse de grupos construtores que chegaram a visitar a área.

O entorno do terreno do empreendimento Santa Sofia é totalmente residencial, de habitações autoconstruídas, de um ou dois pavimentos. Conta com infraestrutura de rede de água, esgoto, energia elétrica, drenagem, pavimentação. No entanto, haverá necessidade de prolongamento da rede de esgoto.

Dali se pode avistar inclusive a ocupação Vila Nova Palestina, coordenada pelo MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto)²³⁴.



Patricia Maria de Jesus. 19/06/14

Foto 10 - Ocupação do MTST Vila Nova Palestina – Zona Sul - São Paulo/SP.

Ocupação coordenada pelo MTST avistada a partir da área do terreno do empreendimento Santa Sofia na zona sul da cidade de São Paulo.

²³⁴ O MTST é um movimento social que também pauta a habitação como tema de interesse, mas não como reivindicação principal, cuja atuação é autônoma às Quatro Entidades Nacionais examinadas nesta tese: CONAM, CMP, UNMP e MNLN. Desde 2013 vem empreendendo diversas ocupações na cidade de São Paulo e lideraram também o movimento contrário à realização da Copa do Mundo de Futebol no Brasil, intitulado “Copa sem povo, tô na rua de novo”, cuja maior “expressão” é também uma ocupação batizada de Copa do Povo em terreno localizado a 3 km do Estádio Arena Corinthians (Itaquera) na zona leste da capital paulista. No âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* executam o empreendimento João Cândido no município de Taboão da Serra cujo regime de construção é a Empreitada Global. São 192 unidades habitacionais tipologia apartamentos. A Entidade Organizadora é a Associação de Moradores do Acampamento Esperança de Um Novo Milênio. Em Trabalho de Campo observamos a obra em estágio avançado. Ver fotos nos Anexos.

O dono da imobiliária que administrava o terreno (investidor no mercado imobiliário) “aconselhou” a consolidação do negócio, pois em sua opinião baseada em sua experiência qualquer outro empreendimento na área não seria lucrativo para quem investisse, dessa forma, efetivar a venda para o movimento acabou sendo um bom investimento.

À época da negociação, o valor do terreno foi acordado em R\$ 3.540.000,00. Entre a sua identificação em 2009 e sua compra em 2012, passaram-se três anos, pois a avaliação da CEF divergia tecnicamente com os pareceres emitidos na fase de estudo de viabilidade. O que resultou em novos estudos, retificações, prazos, análises.

O valor financiado pelo FDS para cada uma das unidades habitacionais é de R\$ 76.000,00, além do aporte de até R\$ 20.000,00 por unidade habitacional do Governo do Estado e R\$ 20.000,00 da Prefeitura Municipal e a contrapartida de R\$ 96,00 por família (usada para arcar com os estudos de viabilidade e documentação necessária para o encaminhamento inicial do projeto).

O único valor liberado até o momento foi aquele destinado ao terreno. Todo o restante será viabilizado tão logo seja concluída a fase de aprovação nos órgãos competentes e o projeto seja contratado para início das obras.

A escolha da Assessoria Técnica baseou-se na experiência anterior do MOHAS com o empreendimento Vila Patrimonial financiado pelo Programa *Crédito Solidário* e também viabilizado pelo sistema de autogestão. Por considerar que essa parceria anterior foi exitosa, pareceu coerente à liderança apresentá-la à demanda e contratá-la.

Vejamos a oferta de transporte público nas proximidades do terreno Santa Sofia, distante 28 km do centro da cidade de São Paulo.

A Estrada do M’Boi Mirim é uma grande e importante via que conecta a Avenida Guarapiranga (sul do município de São Paulo) à Estrada do Embu Guaçu (município de Itapequerica da Serra e Embu Guaçu).

O empreendimento Santa Sofia está localizado a poucas quadras da altura do número 7.000 dessa estrada. Por conectar São Paulo à outros dois municípios da região metropolitana: Embu Guaçu e Itapequerica da Serra, há nela significativa oferta de transporte coletivo, principalmente de ônibus urbanos.

As linhas municipais que conectam a área do empreendimento às outras porções da zona sul são:

637R-10 (Jardim Aracati - Terminal Santo Amaro)

6015-10 (Vila Calu - Santo Amaro)

6022-10 (Parque Cerejeira - Santo Amaro)
 6035-10 (Vila Gilda - Santo Amaro)
 6812-10 (Jardim Capela - Santo Amaro)
 7001-10 (Vila Gilda - Jardim Ângela)
 7005-10 (Jardim Vera Cruz – Jardim Ângela - Circular)
 7005-51 (Jardim Vera Cruz - Metrô Capão Redondo)
 7006-10 (Jardim Horizonte Azul - Jardim Ângela - Circular),
 7006-41 (Jardim Horizonte Azul – Jardim Ângela Circular)

As seguintes linhas municipais conectam o Terminal Rodoviário Jardim Jacira situado em Itapecerica da Serra a terminais de ônibus urbanos em São Paulo e a Estação Santo Amaro da CPTM:

6014-10 (Terminal Rodoviário Jardim Jacira - Terminal Santo Amaro)
 6840-10 (Terminal Rodoviário Jardim Jacira - Terminal Capelinha)
 7004-10 (Terminal Rodoviário Jardim Jacira – Estação Santo Amaro (CPTM)/Av. Guido Caloi).

Por sua vez, as linhas intermunicipais que conectam Itapecerica da Serra e Embu-Guaçu às estações do metrô (linha 5 - Lilás e linha 1 - Azul) e ao bairro de Santo Amaro em São Paulo são:

395 - Itapecerica da Serra (Jardim das Oliveiras)/São Paulo (Metrô São Judas)
 513 - Itapecerica da Serra (Jardim das Oliveiras)/São Paulo (Metrô Capão Redondo)
 558- Embu-Guaçu (Chácara Flórida)/ São Paulo (Metrô Capão Redondo)²³⁵
 561- Itapecerica da Serra (Jardim São Pedro)/ São Paulo (Santo Amaro)
 563- Embu-Guaçu (Vila Louro)/ São Paulo (Metrô Capão Redondo)²³⁶

Há ainda serviços alternativos de micro-ônibus que servem a área.

As Estações Socorro e Santo Amaro da linha 9 - Esmeralda da CPTM estão distantes da área do empreendimento aproximadamente 15 km. Na Estação Santo Amaro há a conexão

²³⁵ Esta linha passa por bairros dos três municípios - São Paulo, Itapecerica da Serra e Embu Guaçu.

²³⁶ Esta linha passa por bairros dos três municípios - São Paulo, Itapecerica da Serra e Embu Guaçu.

com o metrô da linha 5 - Lilás²³⁷, cujas estações Santo Amaro dista aproximadamente 7,9 km e Capão Redondo 6,3 km da altura do número 7.000 da Estrada do M'Boi Mirim.

As figuras abaixo têm a função de auxiliar o leitor a compreender a oferta do transporte coletivo metro ferroviário do empreendimento Santa Sofia e de outros analisados neste Capítulo.

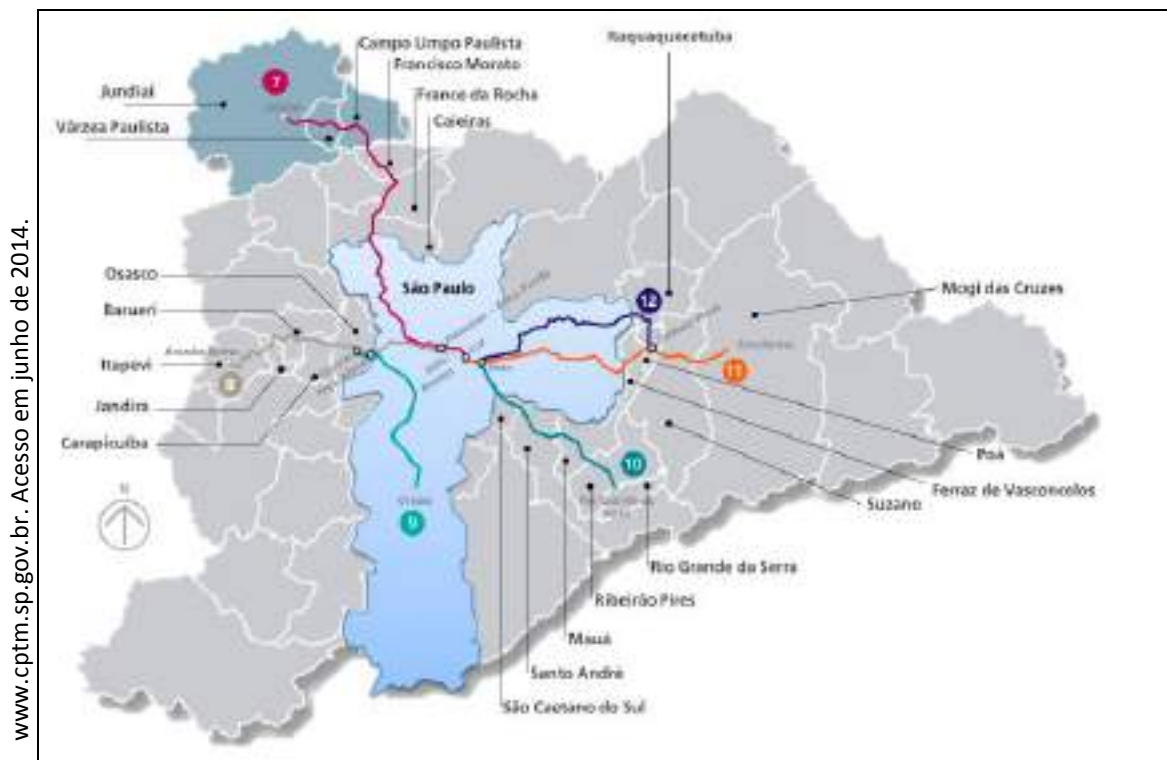


Figura 11 - São Paulo e Região Metropolitana - rede ferroviária

²³⁷ A linha 5 lilás serve exclusivamente a uma pequena porção da zona sul da cidade de São Paulo. São apenas seis estações (Largo Treze, Santo Amaro, Giovanni Gronchi, Vila das Belezas, Campo Limpo e Capão Redondo). A estação Adolfo Pinheiro foi inaugurada em fevereiro de 2014 e operava no momento do Trabalho de Campo - junho de 2014 em regime de teste. Quando em pleno funcionamento será a nova extremidade da linha 5- Lilás (Adolfo Pinheiro - Capão Redondo)

www.cptm.sp.gov.br. Acesso em junho de 2014.

Mapa do Transporte Metropolitano

Metropolitan Transport Network



Legenda Legend

	Linha 1 - Azul Linha 1 - Azul	METRÔ
	Linha 2 - Verde Linha 2 - Verde	METRÔ
	Linha 3 - Vermelha Linha 3 - Vermelha	METRÔ
	Linha 4 - Amarela Linha 4 - Amarela	VIAQUATRO
	Linha 5 - Lilas Linha 5 - Lilas	METRÔ
	Linha 7 - Rubi Linha 7 - Rubi	CPTM
	Linha 8 - Diamante Linha 8 - Diamante	CPTM
	Linha 9 - Esmeralda Linha 9 - Esmeralda	CPTM
	Linha 10 - Turquesa Linha 10 - Turquesa	CPTM
	Linha 11 - Coral Linha 11 - Coral	CPTM
	Linha 11 - Coral - Expresso Leônidas Linha 11 - Coral - Expresso Leônidas	CPTM
	Linha 12 - Safira Linha 12 - Safira	CPTM
	Linha de Ônibus Especial Linha de Ônibus Especial	CPTM
	Expresso Turístico Linha de Ônibus Especial	CPTM
	Ponte ORCA - tarifada Linha de Ônibus Especial	EMTU
	Corredor Metropolitano de Ônibus ABD Linha de Ônibus Especial	EMTU
	Terminal Metropolitano de Ônibus Atendimento aos passageiros	
	Estação Estação	
	Integração - gratuita Integração - gratuita	
	Integração - tarifada Integração - tarifada	
	Integração - gratuita: estação equipada com o sistema METRÔ/CPTM Integração - gratuita: estação equipada com o sistema METRÔ/CPTM	
	Estações com elevador Estações com elevador	
	Terminal Rodoviário Terminal Rodoviário	
	Bicicletário Bicicletário	
	Bicicletário com empréstimo de bicicleta Bicicletário com empréstimo de bicicleta	
	Estacionamento de Carro Integrado Estacionamento de Carro Integrado	
	Estacionamentos de Carro Integrado/Paraciclos Estacionamentos de Carro Integrado/Paraciclos	
Informações Úteis Useful Information		
CPTM	www.cptm.sp.gov.br	0800 055 0121
EMTU	www.emtu.sp.gov.br	0800 724 9555
METRÔ	www.metro.sp.gov.br	0800 770 7722
VIAQUATRO	www.viaquatro.com.br	0800 770 7100

SECRETARIA DE TRANSPORTES METROPOLITANOS GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Figura 12- Mapa da rede metroferroviária metropolitana

O principal centro de comércio e serviços próximo dali é o Jardim Ângela distante apenas 3 km, onde também estão o Hospital Municipal do M'Boi Mirim e o terminal de ônibus urbano Jardim Ângela, conectando este bairro à outros da zona sul (Itaim Bibi, Ana Rosa, Santa Cruz), bem como à zona oeste (Pinheiros) e ao centro da cidade (Largo São Francisco).

A demanda das 192 famílias do empreendimento Santa Sofia é 85% composta de pessoas residentes no seu entorno, embora a sede do MOHAS – Entidade Organizadora esteja localizada em Cidade Ademar (outra porção da zonal sul, mais “próxima” à Represa Billings). Isto porque na busca por terrenos viáveis identificaram o Santa Sofia, consideravelmente distante da sede da Entidade Organizadora. Assim, boa parte da demanda já constituída em Cidade Ademar não aderiu a este projeto apostando em empreendimentos futuros que sejam viabilizados mais próximos de lá. Houve então a necessidade de ampla divulgação “boca a boca”, através de panfletos e folhetos no entorno do terreno Santa Sofia, e também na igreja católica local, sobre a possibilidade do projeto através do Programa *Minha Casa Minha Vida*. A liderança entrevistada nos conta que desde o encaminhamento da proposta ao Ministério das Cidades até a seleção para a contratação, a demanda foi significativamente alterada por conta das substituições necessárias. As principais razões: dificuldade de enquadramento da demanda no teto de R\$ 1.600,00, determinado pelas novas regras do Programa, a falta de participação das famílias nas assembleias, reuniões e atividades propostas pela Entidade Organizadora, e grande adesão de pessoas solteiras ao Projeto.²³⁸

Fazem parte da demanda em número muito reduzido de famílias de Itapeverica da Serra, Embu Guaçu e Taboão da Serra.

Inicialmente, as reuniões e assembleias eram realizadas na igreja local, no entanto, conforme a demanda foi aumentando o espaço ficou insuficiente para abrigar todas as pessoas e o terreno ainda não conta com um barracão que possa abrigá-las. Por essa razão as atividades são feitas na sede da Entidade Organizadora em Cidade Ademar.

²³⁸ Inicialmente, não havia especificação a esse respeito nas normas do Programa. O projeto contava então com 20 solteiros. A CEF questionou e recusou solicitando a substituição. Atualmente as normativas do Programa limitam a participação de pessoas solteiras em 5% da demanda.



Figura 13 - Área do terreno Santa Sofia e entorno - São Paulo/SP

Área do terreno Santa Sofia e franjas que compõem o Parque Estadual do Guarapiranga.

Patricia Maria de Jesus. 19/06/14



Foto 11 - Área do terreno do empreendimento Santa Sofia

Em primeiro plano, área do terreno; em segundo plano, o entorno de residências autoconstruídas e a grande área do manancial (Represa Guarapiranga), zona sul da cidade de São Paulo.



Figura 14 - Implantação Santa Sofia



Figura 15 - Perspectiva do empreendimento Santa Sofia

4.2 Barra do Jacaré

O empreendimento Barra do Jacaré está localizado na rua que leva o mesmo nome, número 314, no bairro da Vila Zatt, zona noroeste da capital paulista. Dista cerca de 13 kms do centro da cidade de São Paulo.

O terreno de aproximadamente 30.000m² está dividido em dois lotes, onde serão edificadas 597 apartamentos: 295 no lote 1 e 297 no lote 2.

Serão blocos de 5 e 6 pavimentos sem elevador, e estão projetados horizontalmente em blocos de 40, 60 e 80 unidades habitacionais, com até 8 apartamentos por andar sendo cada 4 com hall separado.

São duas tipologias de apartamentos com tamanhos e distribuição interna semelhantes com aproximadamente 52 m² cada um, além da sacada.

Além dos apartamentos, serão construídos: área de lazer coberta e descoberta, área administrativa e Centro Comunitário em cada um dos lotes.

O terreno foi adquirido por Compra Antecipada em 30 de julho de 2012 e as obras até o momento não foram iniciadas, pois o projeto ainda passa por aprovações nos órgãos competentes. Os membros da CAO e da CRE com os quais conversamos considerando o ano eleitoral, as dificuldades e interrupções do período de campanha, acreditam que até dezembro de 2014 as obras comecem.

O valor do terreno à época da negociação foi acordado em R\$ 8,6 milhões, mas foi inicialmente avaliado pela Caixa Econômica Federal em R\$ 10 milhões.

A identificação da área foi possível através da observação de uma das lideranças da Entidade Organizadora, que nos conta que mesmo não havendo placa anunciando a venda, buscou informações junto ao caseiro do local, depois com um suposto administrador, até chegar à imobiliária²³⁹.

Houve resistência tanto por parte da imobiliária que administrava o terreno como pelo proprietário, em vender a propriedade para um movimento popular, que só adquiriu confiança no processo quando a gerência da Caixa Econômica Federal, agente financeiro dos recursos intermediou a venda.

O processo da compra se concluiu em um ano, e uma das condições impostas pelo proprietário durante o período era de que qualquer outra pessoa (além daquela que estava

²³⁹ As primeiras tensões foram sentidas já na imobiliária, localizada na Praça Panamericana (bairro de alto padrão da cidade de São Paulo), pois os funcionários não acreditavam na real possibilidade de compra pela Entidade Organizadora.

diretamente envolvida nas negociações) estava proibida de entrar no terreno. Caso contrário, o negócio seria desfeito²⁴⁰.

Alguns empecilhos relativos ao terreno dificultaram e ainda dificultam as aprovações previstas e necessárias. Houve um projeto de construção de 300 casas de tipo sobrado na área em questão que foi recusado pela Prefeitura Municipal, pois o proprietário procedeu à poda de árvores no local sem prévia autorização, o que gerou uma multa que não havia sido saldada quando da efetivação da compra²⁴¹. Essa irregularidade foi resolvida, e o projeto de paisagismo, arborização e compensação ambiental das podas que precisou ser feito está agora em fase de aprovação.

Há ainda na área um fragmento de vegetação que deverá inclusive ser preservado e doado à Prefeitura Municipal.

No que diz respeito ao entorno do terreno, a vizinhança é fundamentalmente residencial, com casas térreas e assobradadas autoconstruídas.

Há no entorno escolas de ensino fundamental e médio, e também creches. Quanto ao serviço de saúde, o Assistência Médica Ambulatorial de Especialidades da Vila Zatt²⁴², o Hospital Geral da Vila Penteadó²⁴³, e o Hospital Geral de Taipas²⁴⁴, estão localizados respectivamente a 650 metros, 3 km e 5 km da Rua Barra do Jacaré.

Há um incipiente comércio de lanchonetes, bazares, bares, quitandas, etc. nas dependências das casas do entorno imediato à área do terreno, e a oferta de comércio maior e mais diversificada está na Avenida Fuad Luftalla (há menos de um km) e na Avenida Elísio Teixeira Leite (cerca de 1,5 km de distância). Também nessas duas avenidas está a maior oferta de transporte coletivo.

Na Avenida Fuad Luftalla, as seguintes linhas de ônibus conectam o bairro à área central da cidade, à Lapa, e a Estação Ana Rosa da linha 1- Azul do Metrô:

8538-10 (Freguesia do Ó – Praça do Correio)

9034-10 (Morro Grande – Lapa)

9014-10 (Morro Grande – Terminal Lapa)

917M -10 (Morro Grande - Metrô Ana Rosa)

²⁴⁰ A liderança entrevistada nos recorda que este terreno já havia sido ocupado na década de 1980!

²⁴¹ Este projeto dividia o terreno em dois lotes. Nas análises e avaliação da documentação do terreno, a Caixa Econômica Federal exigiu que essa divisão fosse mantida, fato que explica porque o empreendimento da Barra do Jacaré está viabilizado em dois lotes, mesmo sendo gerido por uma única Entidade Organizadora.

²⁴² Secretaria Municipal de Saúde.

²⁴³ Secretaria de Estado da Saúde.

²⁴⁴ Secretaria de Estado da Saúde.

Já na Avenida Elísio Teixeira Leite, as seguintes linhas fazem a conexão entre a área e o centro da cidade e ao bairro da Lapa:

8213-10 (Vila Iara - Praça do Correio)

9186-10 (Cohab Nova Brasilândia – Lapa)²⁴⁵.

As linhas com destino à Lapa fazem ponto final na Avenida Willian Speers, nas imediações do Terminal Lapa²⁴⁶, da Estação Lapa da Linha 8 Diamante²⁴⁷ e da Estação Lapa da Linha 7 Rubi²⁴⁸ da CPTM.

Com relação à demanda de 597 famílias, os membros da CRE e da CAO com quem conversamos nos dizem que inicialmente, entre os anos de 2007 e 2008, estavam organizadas em um grupo de 50 famílias tentando empreender uma cooperativa habitacional.

Posteriormente, o grupo de 597 famílias foi composto a partir dos grupos de origem do Movimento Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste do qual faz parte a Associação dos Trabalhadores do Conjunto Residencial Vale Das Flores - Entidade Organizadora do projeto Barra do Jacaré.

Há entre as famílias número significativo de moradores de outros municípios da região metropolitana, sobretudo daqueles limítrofes com a região oeste da cidade de São Paulo: Carapicuíba, Osasco, Francisco Morato, Franco da Rocha, Itapevi²⁴⁹ e Itapeçerica da Serra.

O enquadramento da demanda na Barra do Jacaré encontrou dificuldade no aspecto que se refere ao atendimento do teto do financiamento, mas também no que diz respeito aos outros critérios nacionais estabelecidos pelo Programa²⁵⁰, como a porcentagem de pessoas portadoras de deficiência física, residentes em áreas de risco, famílias chefiadas por mulheres. A eles são acrescidos ainda os critérios adicionais, que no caso das Entidades Organizadoras significa a participação das famílias no conjunto de atividades propostas.

²⁴⁵ Esta linha faz uma parada a uma quadra do empreendimento da Barra do Jacaré.

²⁴⁶ No Terminal Lapa há linhas com destino ao Butantã, Barra Funda, Itaim Bibi, Santa Cruz, Vila Mariana, Praça Ramos, Pirituba, Perus, Brasilândia.

²⁴⁷ Trecho Júlio Prestes – Itapevi.

²⁴⁸ Trecho Luz – Jundiaí.

²⁴⁹ A sede da Associação de Moradores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste, está localizada no bairro da Barra Funda, próximo inclusive da Estação Terminal Barra Funda (que conta com serviços de ônibus urbano e metrô, e também o serviço da CPTM das linhas 7- Rubi e 8- Diamante - que atendem os referidos municípios). Isto pode explicar a participação dessas famílias nesse Movimento pela facilidade de participação das atividades em virtude do acesso a este terminal multimodal de transporte público.

²⁵⁰ Remeto o leitor à Portaria do Ministério das Cidades, nº 595, de 18 de dezembro de 2013, que dispõe sobre os critérios de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa *Minha Casa Minha Vida*.



Figura 16 - Área do terreno Barra do Jacaré e entorno - São Paulo/SP

Área do terreno Barra do Jacaré totalmente integrado à malha urbana do bairro.

Patricia M^a de Jesus. 05/07/14



Foto 12 - Área do terreno do empreendimento Barra do Jacaré

Panorâmica da área do terreno do empreendimento Barra do Jacaré. Observar o barracão edificado para a realização de inúmeras atividades: reuniões, assembleias, etc. enquanto as obras não se iniciam; a área de preservação permanente e o entorno de residências autoconstruídas.

Habitat Brasil Arquitetura



Figura 17 - Implantação do empreendimento Barra do Jacaré



Habitat Brasil Arquitetura

Figura 18 - Perspectiva externa Barra do Jacaré

Figura 19 - Perspectiva dos edifícios Barra do Jacaré

4.3 Florestan Fernandes e José Maria Amaral

Os empreendimentos Florestan Fernandes e José Maria Amaral estão localizados à Rua Francisco José Alves, Cidade Tiradentes, zona leste da cidade de São Paulo.

A área total do terreno que abriga os dois empreendimentos é de 28.000m² e foi viabilizada com recursos do Programa (Compra Antecipada) em 27/04/2010.

Antes da identificação deste terreno, outros foram encontrados e descartados, todos na zona leste. A busca por terrenos em outros municípios da região metropolitana ainda que seja uma possibilidade, na prática demonstra-se inviável, principalmente no que diz respeito à participação das famílias em todo o processo, ou seja, a coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1 - Entidade Organizadora - acredita que encontrar terrenos viáveis na própria região de atuação é pré-condição para adesão integral da demanda ao projeto.

De acordo com a coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1, um único lote foi desdobrado em dois, viabilizando dois projetos, em virtude do tamanho da área e também por questões técnicas. É importante destacar que nesse caso, a Entidade Organizadora dos dois projetos é uma só, diferente do ocorrido com o empreendimento Alexius Jafet e Cidade Tiradentes²⁵¹, viabilizados por mais de uma Entidade Organizadora.

Estão sendo construídos 396 apartamentos: 198 no Florestan Fernandes e 198 no José Maria Amaral, com área de 58 m² - com dois quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço, e sacada. Serão 6 edifícios variando entre 8 e 15 andares, todos com elevador.

O terreno possui considerável declividade e uma área remanescente de vegetação que deverá ser preservada e, por conta de sua existência, uma das obras de infraestrutura necessária neste empreendimento será a construção de uma estação elevatória de esgoto com a finalidade de não contaminar o córrego ali presente. Outra infraestrutura necessária será o prolongamento do abastecimento de água e esgoto.

A compra do terreno ocorreu em abril de 2010 e a contratação da obra em março de 2013, todavia, as obras começaram de fato em 10/2013. Em virtude do atraso, novo cronograma foi estabelecido e as obras até o momento estão de acordo com ele e a previsão de entrega é 08/2015.

O Centro Comunitário de 500 m² e três pavimentos será compartilhado entre os moradores dos dois projetos e também com os moradores do entorno. Ainda discutem-se as

²⁵¹ Também analisados neste capítulo.

atividades a serem realizadas no Centro, mas algumas ideias parecem ganhar relevância como Centro de Referência do Idoso, Centro da Criança e do Adolescente, Centro de Referência da Negritude²⁵².

O entorno do empreendimento é fundamentalmente residencial, de dezenas de edifícios de apartamentos viabilizados pela CDHU, até porque a Rua Francisco José Alves é uma rua pequena, sem saída, onde de um lado estão os edifícios, e do outro, o grande muro do terreno do empreendimento Florestan Fernandes e José Maria Amaral.

É importante destacar que Cidade Tiradentes (única subprefeitura formada por apenas um distrito)²⁵³ foi historicamente ocupada por diversas experiências de conjuntos habitacionais edificados em diferentes administrações municipais.

São exemplos: o Conjunto Habitacional Santa Etelvina III, Conjunto Habitacional Castro Alves, Conjunto Habitacional Barro Branco, Conjunto Habitacional Fazenda do Carmo, Conjunto Residencial Prestes Maia, Conjunto Habitacional Inácio Monteiro, Conjunto Habitacional Sara Kubitschek dentre outros.

Há também em Cidade Tiradentes vários projetos de mutirão e autogestão²⁵⁴. Podemos citar como exemplo o mutirão Paulo Freire, construído inclusive pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1, mesma Entidade Organizadora do Florestan Fernandes e José Maria Amaral.

Além dos vários conjuntos habitacionais, há ainda em Cidade Tiradentes (e também no entorno da área por nós analisada) outros padrões de assentamentos habitacionais.

É uma ZEIS 1²⁵⁵, e os imóveis residenciais ali localizados são isentos de IPTU, entretanto, essa é uma questão ainda pendente relativa à documentação dos Projetos Florestan Fernandes e José Maria Amaral, pois a Prefeitura Municipal não expediu até o momento documentação que notifique essa isenção, enquanto a Caixa Econômica Federal cobra da

²⁵² Isto porque fazem parte da demanda profissionais da área de Pedagogia e Assistência Social.

²⁵³ O Distrito de Cidade Tiradentes abriga o maior complexo de conjuntos habitacionais da América Latina, com cerca de 40 mil unidades, a maioria delas, construídas na década de 1980 pela COHAB (Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo), CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo) e por grandes empreiteiras, que inclusive aproveitaram o último financiamento importante do BNH (Banco Nacional da Habitação), antes de seu fechamento. Fonte: www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras. Acesso em julho de 2014. A título de comparação, Cidade Tiradentes possui 248.762 habitantes, enquanto Suzano (município da região metropolitana) possui 279.520. Está situado no extremo Leste da cidade, com 15 km² que correspondem a 1% do território do município de São Paulo.

²⁵⁴ Apenas na gestão de Luiza Erundina foram construídas 700 unidades habitacionais em regime de mutirão e autogestão no distrito de Cidade Tiradentes. (JESUS, 2008, p.37).

²⁵⁵ ZEIS 1 - são áreas caracterizadas pela presença de favelas, loteamentos irregulares e empreendimentos habitacionais de interesse social, e assentamentos habitacionais populares, habitados predominantemente por população de baixa renda, onde haja interesse público em manter a população moradora e promover a regularização fundiária e urbanística, recuperação ambiental e produção de Habitação de Interesse Social. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

Entidade Organizadora o pagamento do tributo, já que não há documentação que prove o contrário.

Ainda no que diz respeito ao entorno, há serviços de educação básica e saúde, mas que não estão necessariamente nas proximidades do empreendimento. Sobre a questão, o Trabalho Técnico Social dos projetos está trabalhando na identificação da demanda por esses serviços no sentido de levá-las aos órgãos aos quais compete sua construção e/ou ampliação, argumentando principalmente o aumento significativo da população de Vila Paulista depois de prontos os edifícios.

Um fato curioso é a relação “já” estabelecida entre a vizinhança e o “Projeto”, como fazem questão de frisar motoristas e cobradores do serviço alternativo de transporte coletivo que serve a área²⁵⁶. Estão ocorrendo, ainda que de maneira incipiente, pequenos furtos aos materiais da obra. Para resolver a questão, as famílias decidiram em assembleia fazer vigília noturna todos os dias na obra. A cada semana, sete pessoas de cada um dos projetos se revezam durante a noite para tentar evitar tal desfalque.

Além disso, entre a aprovação das obras até seu início efetivo, moradores da vizinhança utilizando-se da água que servia até então apenas a casa do caseiro, empreenderam um serviço de lavagem de automóveis.

Na tentativa de aproximação e integração com os vizinhos, a equipe do Trabalho Técnico Social está chamando para diálogo os moradores residentes nos prédios e seus eventuais representantes. O intuito é não só apresentar o projeto, a Entidade Organizadora (coordenação e demanda), mas também somar forças para fazer frente às suas demandas (que mais convergem do que divergem).

A contrapartida das famílias é de R\$ 1.350,00, necessária para arcar com os custos iniciais de documentação e estudos preliminares à proposta de projeto.

A demanda é formada por famílias que fazem parte dos grupos de base do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1. São originárias de várias porções da zona leste: Belém, Penha, Itaquera, São Mateus, Fazenda da Juta e também de Cidade Tiradentes.

Das 396 famílias, não há nenhuma que more atualmente em outro município da região metropolitana, nem mesmo aqueles próximos à zona leste, como Ferraz de Vasconcelos ou

²⁵⁶ Para realizar o Trabalho de Campo estivemos duas vezes na área. E perguntando à liderança com a qual entramos em contato inicialmente via telefone, um ponto de referência para lá chegar, ela nos orientou a pedir aos funcionários do transporte coletivo para descer no “Projeto”. Assim fizemos, e de fato, não só motorista e cobrador sabem onde está o “Projeto”, como sabem também que ocorre ali um “mutirão”, sabem de suas atividades, e eventos. Em uma das vezes, ao sair da obra dois garotos adolescentes perguntavam entre surpresos e desconfiados, se é verdade que os prédios terão mesmo 15 andares. Entre o entorno de edifícios residenciais de um lado e uma remanescente área verde de outro a obra é facilmente avistada mesmo de “longe”. Em outras palavras, ainda que em obras, o “Projeto” é ele próprio, uma referência!

Suzano, mas há famílias oriundas de outras regiões da cidade de São Paulo, como zona sul e zona norte, e o argumento para participarem deste projeto é o plano de estarem perto dos familiares que residem na zona leste, ainda que estejam cientes desde a inscrição inicial na Entidade Organizadora de que todas as atividades e o trabalho de autogestão ocorrem na zona leste, e que a falta de participação incorrerá na exclusão do processo. De acordo com a coordenadora membro da CRE com quem conversamos, até o momento a participação de tais famílias é bastante ativa e assídua.

Também de acordo com ela a demanda é bastante diversa do ponto de vista das qualificações profissionais.

A substituição de pelo menos 15% da demanda ocorreu por desistência, falta de participação e também pela ultrapassagem da renda exigida pelo Programa (mesmo quando essa ultrapassagem significou R\$ 0,08 como ocorreu com uma família). Em outros casos a contradição entre o que declarou a demanda e o que encontrou a Caixa Econômica Federal através da análise do CADIN e do CADMUT também inviabilizou a inclusão de algumas famílias.

Quando à oferta de transporte coletivo, a única linha que serve diretamente a área é a circular 3019/10 - Terminal Cidade Tiradentes - Vila Paulista I que trafega pela Rua Francisco José Alves, exatamente onde está o empreendimento Florestan Fernandes e José Maria Amaral.

Outras ofertas estão no Terminal Cidade Tiradentes, distante dali cerca de 1,5 km, de onde partem linhas para outras porções da zona leste, e para estações de metrô também da zona leste (linha 2 - Vermelha) . Há apenas uma linha que parte dali para a Estação Guaianazes do transporte ferroviário no trecho Luz – Estudantes (Linha 11- Coral), e duas que seguem para a área central da cidade (Terminal Parque Dom Pedro II e Terminal Amaral Gurgel). Importa destacar que Cidade Tiradentes está distante da área central do município aproximadamente 35 kms.

312N-10 (Terminal Cidade Tiradentes - São Miguel Paulista)

3064-41(Terminal Cidade Tiradentes - Santa Etelvina II B6)

3786-10 (Cidade Tiradentes - Metrô Itaquera)

3789-10 (Cidade Tiradentes - Metrô Itaquera)

3793-10 (Cidade Tiradentes - Metrô Penha)

407N-10 (Metrô Penha - Terminal Cidade Tiradentes)

407P-10 (Metrô Tatuapé - Terminal Cidade Tiradentes)

- 407L- 10 (Metrô Guilhermina Esperança – Barro Branco)
- 3785-10 (Cohab Barro Branco - Metrô Itaquera)
- 3064-10 (Cidade Tiradentes - Estação Guaianazes (CPTM))
- 3310-10 (Terminal Amaral Gurgel - Cidade Tiradentes (circular))
- 3539-10 (Cidade Tiradentes - Terminal Parque Dom Pedro II)

Nas imediações do Terminal Cidade Tiradentes na Avenida dos Metalúrgicos e seu prolongamento, a Avenida Souza Ramos está o centro comercial do bairro, com filiais do comércio varejista como o hipermercado Extra, supermercado Dia, lojas de móveis e eletrodomésticos Casas Bahia e Marabraz, e toda variedade de comércio e serviço: padaria, açougue, lanchonetes, postos de combustível, lojas de roupa, cabelereiro.



Figura 20 - Área do terreno Florestan Fernandes e José Maria Amaral e entorno - São Paulo/SP

Área do empreendimento Florestan Fernandes e José Maria do Amaral. Observar conjuntos habitacionais no entorno imediato, bem como no canto esquerdo da imagem.



Figura 21 - Implantação José Maria Amaral e Florestan Fernandes



Figura 22 - Perspectiva José Maria Amaral e Florestan Fernandes

Patricia Maria de Jesus. 21/06/14



Foto 13 - Placa do Governo Federal identificando a obra Florestan Fernandes²⁵⁷

Informações gerais sobre a obra e seus principais agentes: Caixa Econômica Federal, Entidade Organizadora, Assessoria Técnica.

Patricia Maria de Jesus. 21/06/14



Foto 14 - Placa do Governo Estadual identificando a obra José Maria Amaral

Informações sobre a composição dos investimentos da obra: Fundo de Desenvolvimento Social e Caixa Econômica Federal (Governo Federal), Casa Paulista (Governo do Estado de São Paulo) e contrapartida financeira das famílias.

²⁵⁷ As placas de identificação dos empreendimentos do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidade* são confeccionadas pelas Entidades Organizadoras seguindo as orientações do Governo Federal e do Governo Estadual (parceiro do Programa).

Patricia Maria de Jesus. 21/06/14



Foto 15 - Construção das unidades habitacionais do Conjunto Habitacional José Maria Amaral

Observar em segundo plano, à direita da foto, a área de preservação permanente e, em terceiro plano, o entorno de conjuntos habitacionais e habitações autoconstruídas.

Patricia Maria de Jesus. 21/06/14



Foto 16 - Construção das unidades habitacionais do Residencial Florestan Fernandes

Observar obra adiantada depois da reelaboração do cronograma conforme descrevemos no texto.

4.4 Alexius Jafet

O terreno do empreendimento Alexius Jafet está localizado entre as Ruas Luciano Jonas e a Avenida Alexius Jafet, no Jardim Ipanema – Jaraguá, zona noroeste do município de São Paulo.

Sem obras iniciadas, este terreno foi viabilizado por três associações filiadas à UMM/UNMP: Associação Anjos da Paz da Vila Santista, Associação por Habitação com Dignidade, Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste, pois a grande dimensão do terreno inviabilizaria um projeto único para apenas uma Entidade Organizadora.

Dessa forma, foram encaminhadas ao Ministério das Cidades três propostas, que resultaram em três contratos, e, portanto, três projetos diferentes²⁵⁸.

Dividido em três lotes (um para cada uma das Entidades Organizadoras), o terreno abrigará 1.104 famílias: 404 da Associação Anjos da Paz da Vila Santista, 300 da Associação por Habitação com Dignidade (AHD), e 400 da Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste.

Para a finalidade desta etapa do Trabalho de Campo, julgamos suficiente estabelecer contato com apenas uma das três Entidades Organizadoras e recorreremos então à Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste, cujo projeto selecionado para o lote C do empreendimento Alexius Jafet prevê a construção de 400 unidades habitacionais divididas em 8 torres de 13 andares. Os apartamentos terão duas tipologias: 57,14 m² e 58,61 m² de área útil, e divisão interna de dois quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço e sacada organizados em sistema de condomínio.

A modalidade de contratação do Programa é Aquisição de Terreno e Construção pela Entidade Organizadora, Assistência Técnica e Projeto, popularmente conhecida como Compra Antecipada.

A assinatura da Compra Antecipada do Terreno ocorreu em 02 de outubro de 2010, portanto, há quatro anos, todavia a assinatura do contrato para o início da obra ainda não aconteceu, e a liderança que nos concedeu a entrevista acredita em uma demora de mais quatro ou cinco meses, tempo necessário para a conclusão das aprovações dos projetos específicos nos órgãos competentes. A previsão de conclusão da obra é de 24 meses depois de iniciada.

²⁵⁸ No Alexius Jafet, à atual demora (somente na CETESB o projeto demorou um ano para ser aprovado) nas aprovações em todos os órgãos competentes, soma-se a particularidade de os três projetos (diferentes) terem que ser aprovados ao mesmo tempo em todos os órgãos.

O terreno de 46.000 m² ²⁵⁹ foi identificado por uma das lideranças membro da Associação Anjos da Paz da Vila Santista. Durante a fase de negociação, lideranças das três Entidades Organizadoras trataram diretamente com o proprietário que se mostrou bastante reticente em vender o terreno para movimentos populares. Nosso interlocutor nos diz que a resistência só acabou, quando por ocasião da efetivação do negócio o proprietário teve contato direto com técnicos da Caixa Econômica Federal que cancelaram o discurso das três Entidades Organizadoras. O custo do terreno totalizou R\$ 6.900.000,00.

Além da compra do terreno e do valor do investimento que será liberado pelo FDS para a construção da obra (R\$ 76 mil por unidade habitacional), receberão o aporte de até R\$ 20 mil por unidade habitacional do Governo do Estado e de R\$ 5 mil²⁶⁰ por unidade habitacional da Prefeitura de São Paulo e ainda a contrapartida de R\$ 150,00 de cada uma das 400 famílias totalizando R\$ 60 mil.

Apesar de antes de concretizar a compra deste terreno, terem descartado aproximadamente outras oito áreas no município de São Paulo, não pensaram em procurar terreno em outro município da região metropolitana, nem mesmo em Caieiras, “próximo” dali. O principal argumento da liderança entrevistada é de que a atuação da Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste – Entidade Organizadora – abrange as porções oeste e noroeste do município de São Paulo, então é fundamental conseguir terrenos para viabilizar projetos nessas áreas e não em outras cidades.

A Assessoria Técnica foi escolhida pela larga experiência com projetos autogestionários e também porque arcou com os custos de projeto e documentação e com o seu risco antes de ele ser selecionado e aprovado pelo Ministério das Cidades.

A infraestrutura existente no entorno contempla rede de água, esgoto, energia elétrica, drenagem, pavimentação. No entanto será necessária a extensão da rede de água, e haverá a criação de uma Estação de Tratamento de Esgoto.

Esta localizado em área de ZEIS 2²⁶¹, o entorno é fundamentalmente residencial, e há Escolas de Ensino Fundamental e Médio, bem como Creches e Unidades Básicas de Saúde. No entanto, como o empreendimento abrigará 1.104 famílias, as lideranças das três Entidades Organizadoras estão reivindicando a criação de mais escolas.

²⁵⁹ Sua principal característica é a grande declividade.

²⁶⁰ Valor que pode ser alterado tendo em vista a sanção da Lei Minha Casa Paulistana que o eleva para R\$ 20 mil.

²⁶¹ ZEIS 2 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificados ou subutilizados, adequados à urbanização e onde haja interesse público ou privado em produzir Empreendimentos de Habitação de Interesse Social. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

Com relação ao serviço de transporte coletivo, há várias linhas de ônibus, que conectam o entorno da área com outros pontos do município. A distância aproximada do empreendimento ao centro da cidade de São Paulo é de 23,5kms.

As linhas que servem outras áreas da própria zona noroeste são:

888P-10 (Cohab Taipas-Perus)

8009-31 (Jardim Cidade D'Abril – Pirituba)

As linhas que conectam a área ao centro da cidade são:

8696-10 (Jaraguá- Praça Ramos)

8544-10 (Cidade D'Abril – Largo Paissandú)

A zona oeste da cidade é acessível por meio das seguintes linhas:

8047-10 (Jaraguá-Lapa)

8047-51 (Jaraguá-Lapa)

8047-41 (Jaraguá-Vila Madalena)

847J-41 (Vila Jaraguá-Ceagesp)

Já para acessar a zona norte a opção é a linha:

819A-10 (Vila Aurora- Jardim Primavera).

Há também serviços de micro-ônibus que servem a área, principalmente ligando os bairros da zona noroeste: Jardim Panamericano, Jardim Ipanema, Vila Aurora, Vila Jaraguá, etc.

A estação Jaraguá da linha 7 - Rubi da CPTM dista do empreendimento aproximadamente 1,5 km, bem como a nova estação Vila Aurora (inaugurada em setembro de 2013) da mesma linha 7 - Rubi, também distante do empreendimento aproximadamente 1,5 km. A linha 7 - Rubi opera entre a Estação da Luz na região central da cidade até o município de Jundiaí passando pela Estação Terminal Multimodal da Barra Funda (terminal rodoviário, terminal de ônibus urbano, terminal metroviário da linha 2 - Vermelha, e conexão com as linhas 7 - Rubi e 8 - Diamante da CPTM), pela Lapa²⁶² (importante centro de comércio e serviços), e outros municípios da região metropolitana: Caieiras, Franco da Rocha, Francisco Morato, e Campo Limpo Paulista.

Próximo dali é possível acessar as Rodovias dos Bandeirantes e Anhanguera, importantes rotas para o interior do Estado de São Paulo.

²⁶²A título de referência, a Avenida Alexius Jafet dista da Praça da Sé 23,5 kms e da Lapa 12,5 kms.

Há comércio no entorno da área, mas não em grande quantidade e diversidade. E não há grandes oportunidades de trabalho ali.

A demanda das 400 famílias foi constituída a partir dos 56 grupos de origem da Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste que abrange desde o Butantã à Casa Verde. A maioria das famílias é residente da porção noroeste da cidade de São Paulo, onde está localizado o terreno, todavia há na demanda famílias de outros municípios da região metropolitana como Osasco, Taboão da Serra, Carapicuíba e Caieiras (este último próximo dali poucos quilômetros). No que diz respeito à situação atual de moradia das famílias é bastante diversificada, havendo famílias que pagam aluguel, vindas de favelas e áreas ocupadas e um número bastante significativo delas que moram em casa de sogros e parentes.

Desde o momento da compra do terreno até o encaminhamento da proposta para o Ministério das Cidades, houve substituição de pelo menos 20% da demanda por conta da dificuldade de enquadramento no teto estabelecido pelo Programa de R\$ 1.600,00. O perfil da demanda são mulheres chefes de famílias em sua maioria, idosos e solteiros.

Enquanto as obras não são iniciadas as famílias se revezam aos finais de semana para a limpeza do terreno, bem como se reúnem para reuniões e atividades com o Trabalho Técnico Social do projeto e também com as lideranças das Entidades Organizadoras para a preparação e discussão do trabalho de autogestão (modalidade de construção defendida pela Entidade Organizadora e acordada com as famílias componentes da demanda).



Figura 23 - Área do terreno Alexius Jafet e entorno - São Paulo/SP

Área do terreno Alexius Jafet. À direita da imagem, observar entorno residencial. No canto esquerdo da imagem Rodovia dos Bandeirantes que conecta a cidade de São Paulo ao interior do Estado e parte de vegetação do Parque Estadual do Jaraguá.

Patrícia Maria de Jesus. 22/06/14



Foto 17 - Área do terreno do empreendimento Alexius Jafet

Membros das famílias componentes da demanda na atividade de limpeza do terreno.
Em último plano Pico do Jaraguá no Parque Estadual do Jaraguá, distante aproximadamente 6 kms da área.

Ambiente Arquitetura Assessoria



Figura 24 - Implantação do empreendimento Alexius Jafet

Ambiente Arquitetura Assessoria



Figura 25 - Perspectiva do empreendimento Alexius Jafet

4.5 Zorilda Maria dos Santos

O empreendimento Zorilda Maria dos Santos está situado à Rua Guilherme Garijo, 371, Jardim Santa Inês, município de Suzano, região metropolitana de São Paulo.

A obra iniciada em janeiro de 2013 está 50% pronta, todavia, de acordo com o cronograma da Entidade Organizadora atrasada em seis meses.

São 80 casas térreas de 43 m², com dois quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço e estrutura para ampliação do segundo pavimento, já aprovada pela Prefeitura Municipal, se as famílias beneficiárias assim desejarem.

O terreno de aproximadamente 25.000 m² foi adquirido pela CEMOS (Central Pró Moradia Suzanense) - Entidade Organizadora através da Compra Antecipada de terreno em 24/08/2010, dois anos após o início das negociações que foram feitas diretamente com o proprietário, que não demonstrou qualquer resistência em vender a área para movimentos populares. Aliás, segundo nossa entrevistada, membro da CRE (Comissão Representante da Entidade Organizadora), o proprietário renovou várias vezes a opção de compra até que o negócio fosse de fato efetivado e já realizou várias visitas ao local depois de iniciada a obra. O valor do terreno foi acordado em R\$ 600.000,00.

Antes deste terreno, outras quatro áreas foram identificadas e descartadas principalmente por inviabilidade técnica e dificuldade de negociação.

À época dos primeiros estudos de viabilidade técnica a proposta considerava 130 unidades habitacionais, no entanto, foi identificada na área do terreno, 10 mil m² de Área de Preservação Permanente que além de obrigatoriamente reduzir o número de unidades habitacionais, foi o ponto de maior dificuldade para aprovação nos órgãos competentes, principalmente na CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) e no DAEE (Departamento de Águas e Energia Elétrica), já que na APP presente no terreno há também um curso d'água.

O regime de construção é de autogestão com 10% de mão de obra mutirante e participação de todas as famílias beneficiárias em todos os processos decisivos da obra. As 80 famílias são divididas em dois grupos que são intercalados para os trabalhos aos finais de semana.

Inicialmente a área foi identificada por uma associação da região da Ponte Rasa, no município de São Paulo, contudo, para encaminhar um projeto no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, buscaram parceria com alguma associação do município de

Suzano. Encontraram a CEMOS e então decidiram pela divisão da demanda - 50% de famílias vinculadas à associação da Ponte Rasa, e 50% de famílias associadas à CEMOS (Central Pró Moradia Susanense). No decorrer do processo a documentação da associação paulistana foi questionada e rechaçada pela Caixa Econômica Federal, ficando todo o projeto sob responsabilidade da associação suzanense, que decidiu manter a demanda paulistana que já estava acompanhando o encaminhamento da proposta.

Suzano dista 45 km do centro da cidade de São Paulo, e a conexão é feita por meio dos trens urbanos da CPTM, linha 11 - Coral (Trecho Luz – Estudantes). Da área central até o município de Mogi das Cruzes (onde está a Estação Estudantes), esta linha serve o importante distrito comercial do Brás, os populosos bairros Corinthians Itaquera e Guaianazes, e além de Suzano²⁶³, os municípios metropolitanos de Ferraz de Vasconcelos e Poá.

Da estação de Suzano localizada no centro do município até o empreendimento Zorilda (distante 5 km) o percurso pode ser feito por meio de três alternativas: o “Transporte Complementar”²⁶⁴ (modalidade alternativa de vans com concessão pela Prefeitura Municipal), uma linha da empresa municipal de transporte coletivo Radial e linhas intermunicipais operadas pela EMTU:

405 - Suzano (Centro)/ Itaquaquecetuba (Rancho Grande) que percorre Suzano e os municípios de Mogi das Cruzes e Itaquaquecetuba.

273 - Suzano (Centro)/ Aruja (Parque Rodrigo Barreto) que percorre os municípios de Suzano, Mogi das Cruzes, Itaquaquecetuba, Arujá.

332 - Itaquaquecetuba (Residencial Marengo)/ Suzano (Vila Sol Nascente) que percorre Itaquaquecetuba e Suzano.

Este entorno possui duas importantes características, trata-se de uma área da cidade onde haviam muitas chácaras que aos poucos foram se convertendo em bairros populares (o próprio terreno onde está sendo edificado o Condomínio Residencial Zorilda era uma chácara familiar), e é também área privilegiada por dezenas de plantas industriais (o principal ponto de referência do empreendimento é inclusive uma fábrica de tintas). Seu acesso está situado exatamente em frente à fábrica na Rua Guilherme Garijo.

²⁶³ O trajeto da Estação da Luz até o empreendimento Zorilda se completou em 01h10min em uma Sexta Feira no período da manhã.

²⁶⁴ Operado pela Cooperativa de Trabalho Transportadores Autônomos de Passageiros do Alto Tietê – COOPERSUZAN.

Esta concentração de fábricas de variados setores da atividade econômica²⁶⁵ é positiva no que tange à empregabilidade dos futuros moradores do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos.

Além deste entorno propício à possibilidades de emprego, a Entidade Organizadora está empenhada na produção de mudas na própria área do terreno (atividade já iniciada), estuda a probabilidade de uma horta comunitária, cooperativa de costura e parcerias futuras com a Secretaria da Educação de Suzano e outras instituições dispostas a colaborar com cursos profissionalizantes que possam ocorrer no Centro Comunitário do Condomínio.

No que diz respeito à demanda, conforme nos referimos parágrafos atrás, é composta de 50% de famílias do município de Suzano e 50% de famílias do município de São Paulo (sobretudo de bairros da porção leste da cidade – Itaim Paulista, São Miguel Paulista, A. E. Carvalho), mas também de Campo Limpo (zona sul), e municípios situados na outra extremidade da metrópole e por essa razão, bem distantes de Suzano, como Taboão da Serra e Itapevi.

A situação de moradia atual da demanda é diversificada, com predominância de famílias que pagam aluguel e que moram em casas cedidas, e uma minoria de famílias habitantes de favelas e ocupações.

No tocante ao enquadramento da demanda, a maior dificuldade esteve relacionada ao componente renda familiar mensal. Conta-nos nossa interlocutora que, desde o encaminhamento da proposta em 2010 até a aprovação do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, houve perda e consequente substituição de pelo menos 15% da demanda, por elas terem ultrapassado os R\$ 1.600,00 definidos pelo Programa. Em alguns casos de trabalhadores formais, figurou em seus comprovantes de rendimentos mensais R\$ 15,00, R\$ 20,00, R\$ 30,00 superiores ao teto permitido, contudo tais valores, alegaram os trabalhadores, não poderiam ser considerados componentes do salário, pois se tratavam de horas extras, adicionais noturnos, etc. Importante ressaltar aqui que o enquadramento da demanda do Zorilda foi feito anteriormente à Resolução nº 190 de agosto de 2012, como vimos no **Capítulo 2**, que resolveu este entrave, possibilitando que a partir da seleção do projeto pelo Ministério das Cidades a demanda está assegurada até o final da obra, ainda que por ventura a renda mensal das famílias aumente.

²⁶⁵ Fábricas de revestimento e produtos cerâmicos, produtos de higiene pessoal e doméstica (fraldas, absorventes, lenços, guardanapos, papel toalha), impermeabilizantes, tintas, etc. Nossa entrevistada nos diz da especulação de que uma montadora de automóveis em breve se instalará na área.

Houve também substituição das famílias por razões de falta de participação, desistência, mudança para outro Estado, etc. Quanto ao perfil da demanda são mulheres chefes de famílias em sua maioria, idosos e solteiros.

A colaboração da Prefeitura Municipal²⁶⁶ foi crucial na viabilização do projeto, pois todas as demandas necessitadas pela Entidade Organizadora foram atendidas e resolvidas com esmero e celeridade.



Figura 26 - Área do empreendimento Zorilda Maria dos Santos e entorno - Suzano/SP

Empreendimento Zorilda Maria dos Santos com 50% da obra realizada. Observar o entorno imediato sem habitações. À frente da obra, fábrica de tintas Sato.

²⁶⁶ Entre 2005 e 2007 Suzano foi administrada por Marcelo de Souza Cândido filiado ao PT. Em 2013, Paulo Fumio Tokuzumi filiado ao PSDB assumiu o executivo municipal.

Habitat Brasil Arquitetura



Figura 27 - Implantação do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos

Habitat Brasil Arquitetura



Figura 28 - Perspectiva do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos



Foto 18 – Placas da obra do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos

Placas de identificação da obra (fornecedores, agentes executores, composição de recursos).



Foto 19 - Construção das unidades residenciais do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos

Construção das últimas unidades do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos. Ao fundo e à esquerda da foto, área de preservação permanente.



Patricia Maria de Jesus. 27/06/14

Foto 20 - Construção das unidades residenciais do Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos
 Condomínio Residencial Zorilda Maria dos Santos com 50% da obra realizada.

4.6 Cidade Tiradentes

Os quatros lotes do empreendimento Residencial Cidade Tiradentes cujo projeto está elaborado para edificar 894 unidades está sendo coordenado por três Entidades Organizadoras²⁶⁷.

Os lotes 2 e 3 são coordenados pelo Movimento pelo Direito à Moradia, filiado à CONAM e destinados a 450 famílias; o lote 1 pelo Movimento de Moradia dos Encortiçados, Sem Teto, e Catadores de São Paulo filiado à CMP destinado a 216 famílias; e o lote 4 pela Associação dos Mutuários e Moradores da COHAB²⁶⁸ destinado a 228 famílias.

Essa parceria foi necessária porque à época da negociação do terreno (2012) a Habilitação das Entidades Organizadoras previa como limite máximo de operação por Entidade Organizadora o número de 500 unidades habitacionais. A grande dimensão do terreno e a clara intenção do proprietário em vendê-la integralmente, fez surgir a necessidade de buscar parceiros para viabilizar o projeto.

²⁶⁷ Apesar do porte do empreendimento e da cooperação entra as três Entidades Organizadoras, o projeto de Cidade Tiradentes é um só.

²⁶⁸ Entidade Organizadora sem vinculação com as Quatro Entidades Nacionais.

Além da parceria no que diz respeito à demanda, as três Entidades Organizadoras discutiram conjuntamente os detalhes e concepção do projeto e a equipe técnica de cada uma delas ficará responsável na fase pós-ocupação por trabalhar com grupos específicos: o MMC desenvolvendo atividades para a juventude, o MDM trabalhando com crianças de 2 a 4 anos, e a AMO com os bebês menores de 2 anos.

Entrevistamos apenas a liderança do Movimento pelo Direito à Moradia, já que 50% da demanda do empreendimento é composta de famílias filiadas a ele. Além disso, outra liderança desta mesma Entidade Organizadora (entrevistada por nós em outro momento da pesquisa) esteve à frente do processo de identificação e negociação do terreno, razões pelas quais pareceu coerente buscar interlocução com ela e não com as outras duas.

A área de 72.000 m² foi viabilizada através do instrumento da Compra Antecipada em 04 de maio de 2012 ao custo de R\$ 8.486 milhões. Serão edificados entre 6 e 8 edifícios de 6 andares (com pavimento térreo livre) todos com elevador²⁶⁹.

R\$ 98,00 de contrapartida das famílias custearam os estudos básicos iniciais de viabilidade da área. Já os recursos para obra estão assim previstos: R\$ 65.000,00 por unidade do FDS, além do aporte de até R\$ 20.000,00 do Governo do Estado para cada unidade, e de R\$ 20.000,00 da Prefeitura Municipal.

Nossa interlocutora, quando perguntada se houve por parte do proprietário resistência em negociar o terreno para esse Projeto, comenta que inclusive algumas famílias se desinteressaram pelo processo ao conhecer a área, e com as construtoras não foi diferente, pois embora o tamanho da área fosse interessante para um projeto imobiliário, outros fatores (como veremos adiante) não são. O negócio com os movimentos populares intermediado pela CEF acabou sendo ótimo investimento para o proprietário que viu várias possibilidades de venda fracassadas com as construtoras.

Está situado na Estrada Cachoeira Paulo Afonso, s/n, no bairro Jardim Vitória, distrito de Cidade Tiradentes²⁷⁰, muito próximo inclusive do município de Ferraz de Vasconcelos²⁷¹, em área de ZEIS 1.

Diferente dos outros empreendimentos analisados até aqui, neste caso a forma de construção não será autogestão, e sim empreitada global. De acordo com a coordenadora

²⁶⁹ Estas informações não condizem exatamente com as figuras de implantação do projeto nas páginas seguintes. É necessário o destaque porque segundo a Assessoria Técnica, desde a elaboração das referidas figuras até o momento, o projeto passou por alterações, e as novas figuras não estão ainda disponíveis.

²⁷⁰ Distante aproximadamente 4 quilômetros sentido leste dos empreendimentos Florestan Fernandes e José Maria Amaral já examinados aqui.

²⁷¹ Cidade Tiradentes faz divisa ao norte com o distrito de Guaianases, ao sul com São Mateus, a leste com Itaquera e a oeste com o município de Ferraz de Vasconcelos.

entrevistada a principal razão dessa opção é a celeridade com que a construtora contratada pode edificar as unidades, fazendo um contraponto com a morosidade de todo o processo (desde a compra do terreno até a aprovação do projeto para o início das obras).

Outra razão para essa opção é o fato de que em caso de haver algum problema com a obra (em qualquer de seu estágio) a responsabilidade será delegada à construtora e não às três Entidades Organizadoras envolvidas. Importa destacar, porém, que isso não significa a isenção na gestão dos aspectos anteriores à obra (ideais, discussão, elaboração, desenho, orçamento).

Uma última razão da opção pela Empreitada Global foi o não consenso entre as três Entidades Organizadoras pelo regime de construção integralmente autogestionário.

A Assessoria Técnica foi escolhida por sua experiência em projetos de regularização fundiária na Cidade Tiradentes desde o ano 2000.

Com relação ao entorno da área do empreendimento, observam-se apenas unidades residenciais autoconstruídas, não há oferta de comércio, e mesmo aquele empreendido pelos próprios moradores é absolutamente incipiente e escasso.

Há equipamentos de saúde e educação no bairro, mas, cientes de sua insuficiência para os moradores que já residem no Jardim Vitória e adjacências e a sobre demanda resultante da edificação das 894 unidades, a equipe do Trabalho Social inovou inclusive pela proposta de construção na área do empreendimento de uma Unidade Básica de Saúde²⁷² e também de uma creche. Neste caso, pretende-se que os funcionários da creche sejam residentes de Cidade Tiradentes, que não conta com ampla oferta de postos de trabalho.

Sabe-se que Cidade Tiradentes é um distrito dormitório, justamente pela ausência de significativos postos de trabalho, que faz com que os moradores façam longos e diários deslocamentos retornando ao distrito apenas para dormir. Segundo nossa entrevistada os moradores do Jardim Vitória trabalham na área central de São Paulo, São Bernardo, Santo André, Guarulhos.

Distante dali cerca de um quilômetro está o Centro de Formação Cultural Cidade Tiradentes²⁷³, equipamento majoritariamente custeado pela Secretaria Municipal de Cultura, com aporte do Governo do Estado e doação do governo francês. Foi inaugurado em dezembro

²⁷² Em convênio firmado com o Hospital Santa Marcelina que além de equipar a Unidade também será responsável pelos recursos humanos.

²⁷³ Localizado na Rua Inácio Monteiro, que congrega também a atividade comercial da região.

de 2012 e além das diversas atividades de entretenimento que oferece, seu principal objetivo são as atividades de formação cultural para o público da região²⁷⁴.

O dia de nosso Trabalho de Campo na área coincidiu com uma reunião com a coordenação do Projeto Residencial Cidade Tiradentes na subprefeitura de Cidade Tiradentes para reivindicar inclusive que o espaço do Centro de Formação Cultural Cidade Tiradentes possa ser usado para a realização de atividades com a demanda, já que são centenas de famílias e não há no Jardim Vitória espaço que comporte essa capacidade. Atualmente as reuniões e assembleias estão sendo realizadas em uma pequena igreja local, mas há complicadores que dizem respeito à administração e organização da igreja que chocam com as necessidades das Entidades Organizadoras e suas atividades com as famílias.

A oferta de transporte público no Jardim Vitória é bastante restrita reduzindo-se apenas à linha 3768-10/Vila Yolanda II-Estação José Bonifácio da CPTM²⁷⁵. Até dezembro de 2013 este serviço operava até o Metrô Itaquera. Contudo, no contexto da reorganização do transporte público na cidade de São Paulo no referido ano, o trajeto foi reduzido. Vale lembrar que a Linha 11- Coral da CPTM faz integração com a linha 2 Vermelha do metrô, onde é possível acessar a estação Itaquera. Todavia neste trecho a integração é tarifada.

Para seguir da Estação Terminal José Bonifácio da CPTM até o Metrô Itaquera utilizando o serviço de integração gratuita entre os ônibus, os usuários devem realizar o transbordo com as linhas: 3712-10/Jardim São João - Metrô Itaquera e 407P-10 Terminal Cidade Tiradentes - Metrô Tatuapé.

Partem do modesto Terminal da Estação José Bonifácio da CPTM, ou passam por ele as seguintes linhas:

3732-10 (Estação José Bonifácio CPTM – Metrô Itaquera)
 4053-10 (Estação José Bonifácio CPTM – Guaianases)
 403A-10 (Estação José Bonifácio CPTM – Terminal Penha)
 2770-10 (Estação José Bonifácio CPTM - Vila Matilde)
 3027-10 (Vila Minerva – Shopping Aricanduva)
 273L-10 (Jardim Moreno - Metrô Artur Alvim)

A demanda das 450 famílias filiadas ao Movimento pelo Direito à Moradia foi composta de pessoas advindas dos núcleos da Entidade Organizadora situados na zona sul de São Paulo (Grajaú, Jardim Ângela, Piraporinha, Capão Redondo), zona noroeste (Taipas), e zona leste (Ermelino Matarazzo, Itaquera). Lembremos que as Entidades Organizadoras não

²⁷⁴ Disponível em <http://cfccidadetiradentes.wix.com/cfcct#!historia/c1ny4>. Acesso em 07/2014.

²⁷⁵ Linha 11 - Coral.

necessariamente encontram terrenos viáveis para os projetos na mesma região em que atuam²⁷⁶. Desse modo, à época de identificação e posterior negociação do terreno não havia um núcleo do MDM em Cidade Tiradentes, então a partir da conquista do terreno constituiu-se ali um núcleo, e que, ressalte-se, foi fundamental para a composição da demanda para o projeto.

A localização do terreno, pouca oferta de transporte coletivo, bem como seu entorno tiveram “efeitos negativos” para algumas famílias vindas de outras regiões da cidade, que uma vez já inscritas, desistiram de continuar participando. Assim, a partir da constituição deste núcleo em Cidade Tiradentes, passou-se a priorizar famílias já residentes neste distrito e num segundo momento aquelas de outras partes da zona leste, sem prejuízo, entretanto, para as famílias de outras regiões da cidade que já estão enquadradas e ainda manifestem o desejo de continuar participando.



Figura 29 - Área do terreno Residencial Cidade Tiradentes e entorno - São Paulo/SP

Área do terreno do Projeto Cidade Tiradentes. A franja de vegetação no canto direito da imagem faz parte do município de Ferraz de Vasconcelos. À esquerda do terreno, Conjunto Habitacional Barro Branco.

²⁷⁶ O MDM historicamente tem forte atuação na zona sul da cidade, na região de Guarapiranga.



Figura 30 - Implantação geral do Projeto Cidade Tiradentes



Figura 30 - Perspectiva Projeto Cidade Tiradentes visão panorâmica



Figura 31 - Perspectiva Projeto Cidade Tiradentes - visão longitudinal



Foto 21 - Área do terreno do empreendimento Residencial Cidade Tiradentes

À direita da foto panorâmica da área do terreno do Projeto Residencial Cidade Tiradentes. À esquerda ponto final da única linha de transporte alternativo (micro-ônibus) Jardim Bonifácio CPTM/Vila Yolanda II que serve a área. Em último plano o entorno de habitações autoconstruídas.

4.7 Santa Terezinha

A área do terreno do empreendimento Santa Terezinha está localizada à Rua Isabel Soria Mainardes s/n, esquina com a Rua Alberto José no Jardim Maria Helena, município de Taboão da Serra.

Sem obras iniciadas, o empreendimento abrigará 500 unidades habitacionais, tipologia apartamentos de aproximadamente 50,50 m² dispostas em torres de 12 e 14 andares, razão pela qual o projeto contará com elevador.

Além do Centro Comunitário, há a previsão de construção de salas comerciais no pavimento térreo do empreendimento como possibilidade de geração de renda para o futuro condomínio.

O terreno de 9.700 m² foi viabilizado através do instrumento da Compra Antecipada assinado em 29 de agosto de 2013 ao custo de R\$ 3.300.000,00 pagos pela Caixa Econômica Federal e R\$ 520.000,00 pagos com contrapartida das famílias, perfazendo R\$ 3.820.000,00.²⁷⁷

O projeto do empreendimento encontra-se até o fechamento deste texto na GIDUR (Caixa Econômica Federal) e, uma vez aprovado, contará com R\$ 76.000,00 do FDS por unidade e o aporte de até R\$ 20.000,00 do Governo do Estado de São Paulo. Diferentemente dos projetos analisados na capital paulistana, que contarão com aporte financeiro também da Prefeitura daquela cidade, em Taboão da Serra não haverá contrapartida financeira.

No entanto, a Prefeitura, sobretudo na gestão anterior de Evilásio Cavalcante Farias²⁷⁸, teve fundamental participação nas aprovações iniciais, emissões de documentos, e assessoria jurídica para a viabilização da Compra Antecipada do terreno.

A história da aquisição deste terreno diverge da costumeira identificação por algum membro da Entidade Organizadora e posterior procura por seu proprietário como nos casos anteriormente descritos neste Capítulo. Aqui foi o proprietário, na figura de seu corretor quem procurou pela liderança para ofertar o terreno²⁷⁹; pois sabia de seu envolvimento há mais de três décadas com movimentos de moradia em Taboão da Serra.

“O terreno veio antes da Entidade!²⁸⁰” Neste caso, houve a inversão dos acontecimentos, pois comumente há uma demanda por moradia que inclusive justifica a existência política de um movimento, depois disso, e dependendo do programa habitacional (seus critérios, diretrizes, recursos, regras), parte-se na busca de um terreno. Aqui, no momento deste primeiro contato entre corretor e liderança, não havia uma Entidade Organizadora constituída, pois sua atuação estava vinculada a uma pastoral ligada à Igreja Católica, não havendo, na ocasião, a instituição de uma figura jurídica. Buscou-se então parceria com a Associação Por Moradia Família Feliz de Taboão da Serra e Adjacências²⁸¹ (já

²⁷⁷ De todos os empreendimentos analisados, esse foi o único caso em que as informações colocadas ao dispor pela liderança divergiram daquelas encontradas no Relatório Gerencial da CEF. Ver quadro 4 no início deste capítulo.

²⁷⁸ Prefeito em 2005, reeleito em 2009 pelo PSB. Atualmente, a cidade é administrada por Fernando Fernandes Filho filiado ao PSDB.

²⁷⁹ Por ter participado da elaboração do Plano Diretor do município de Taboão da Serra, a liderança, na ocasião desta primeira conversa com o corretor já sabia de que terreno tratava-se.

²⁸⁰ Em entrevista concedida em 07/08/2014.

²⁸¹ Filiada à UMM/UNMP.

constituída como figura jurídica). A convergência entre esses fatores tornou possível o projeto Santa Terezinha.

Mas essa inversão de rota (o proprietário procurar o movimento) não significou uma negociação fácil e rápida, pois desde o primeiro contato no primeiro semestre de 2011 até a efetivação da compra do terreno em 2013 passaram-se dois anos²⁸², pois o proprietário durante a negociação impôs uma série de condições (transferência do pagamento do IPTU, e assunção das multas do terreno pela Entidade Organizadora²⁸³, exigências quanto a pagamentos e prazos, etc.) fatos que acarretaram em longas discussões e na assinatura de vários aditivos de contrato.

Antes deste, outros dois terrenos foram descartados para o projeto: um porque o proprietário resistiu em vender para Entidade Organizadora e outro porque o proprietário após ter a opção de compra e venda renovada por várias vezes vendeu para uma construtora.

Com relação ao zoneamento do município, a área em que está o terreno é uma ZM1 (zona mista) que conta com toda a infraestrutura: rede de água, esgoto, energia elétrica, drenagem, pavimentação, etc. O mesmo se pode dizer dos equipamentos existentes no entorno: há hospitais, UBS, Escolas de Ensino Infantil, Fundamental e Médio. Há também nas proximidades outras experiências de empreendimentos habitacionais viabilizados pelo Poder Público Municipal, e inclusive pelo Programa *Minha Casa Minha Vida*, modalidade FAR²⁸⁴.

A demanda de 500 famílias está assim composta: 250 famílias filiadas à Associação Por Moradia Família Feliz de Taboão da Serra e Adjacências, 150 famílias da Associação de Moradores do Jardim Maria Helena e 100 famílias indicadas pela Prefeitura Municipal de Taboão da Serra. Praticamente toda a demanda é residente em Taboão da Serra, com destaque para uma família de Embu das Artes e outra do município de São Paulo.

Neste pormenor nossa interlocutora lembra que a relação demanda X município foi durante muito tempo tema de debate, levando inclusive a um “filtro qualitativo” deste grupo a partir dos questionamentos dos próprios membros das associações: “Ah, você luta por esse povo, mas nem da cidade eles são!”, “Ah, se moram na cidade, com certeza não ganham salário mínimo!”, “Ah, se ganham esse salário e moram aqui, nem votam na cidade!”²⁸⁵

Questão que ficou resolvida a partir da verificação de comprovante de residência, comprovante de rendimentos e título de eleitor no momento de cadastro na Entidade

²⁸² Tempo médio de demora para aquisição dos terrenos em todos os casos analisados.

²⁸³ No intuito de facilitar a negociação e por reconhecer o interesse do município pelo assunto em pauta, a Prefeitura cessou as multas creditadas ao terreno.

²⁸⁴ Condomínio Residencial Jequitibá, e Condomínio Residencial Ipê, ambos com 80 UHs.

²⁸⁵ Membro da CRE do Santa Terezinha reproduzindo para mim as falas daqueles que polemizaram a questão da demanda em Taboão da Serra. Em Trabalho de Campo realizado em 07/08/14.

Organizadora. As duas famílias de Embu das Artes e de São Paulo foram incluídas no projeto porque apenas “residem” nesses municípios, já que toda a dinâmica cotidiana está atrelada à Taboão da Serra (trabalho, estudo, relações com familiares), bem como acompanhamento das atividades da Associação Família Feliz. E moraram durante anos em Taboão da Serra.

No que diz respeito à condição de moradia dessas famílias, há três situações predominantes: famílias que pagam aluguel, famílias que moram em favelas e famílias que vivem “de favor”. Enfatiza nossa entrevistada que há pouquíssimas famílias vivendo em áreas de risco, e justifica que a administração municipal anterior atuou massivamente na retirada de pessoas dessas áreas. E nos traça um perfil da demanda: “são mulheres arrimo de família, que pagam aluguel, com dois ou três filhos, algumas têm filhos deficientes, ganham um salário mínimo, ou é diarista, idosa, estão no Auxílio Aluguel²⁸⁶”.

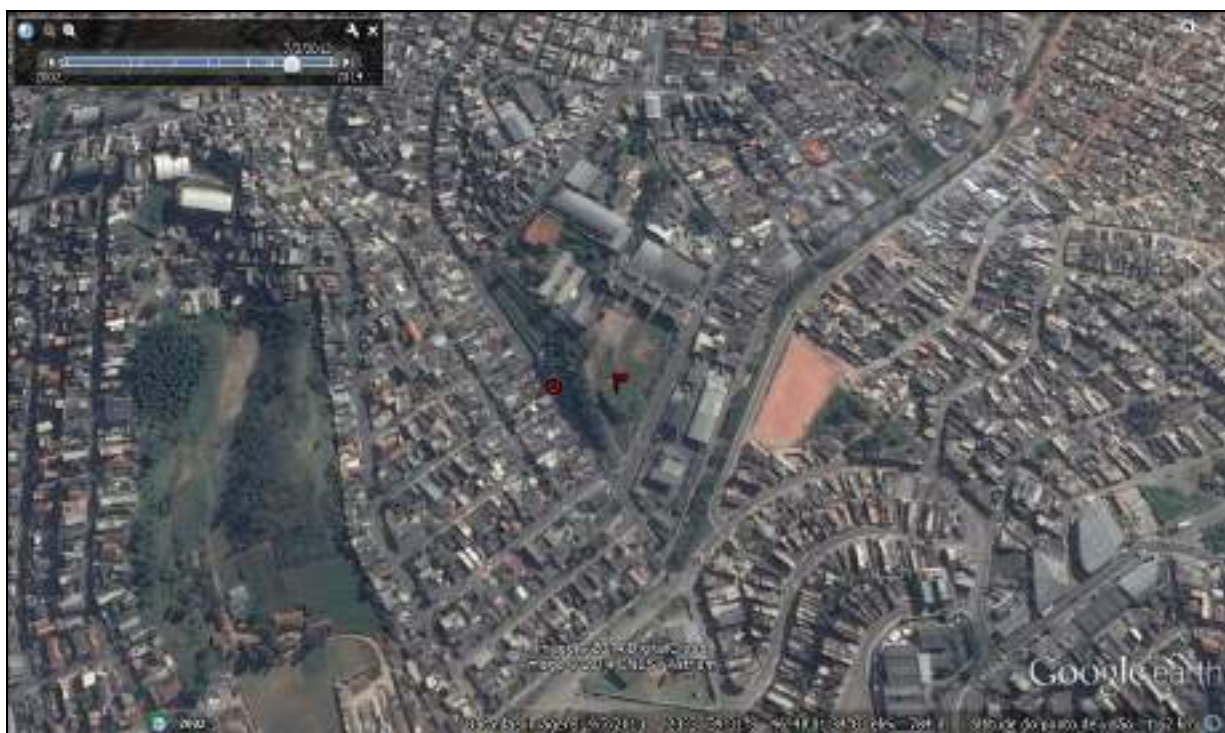


Figura 32 - Área do terreno Santa Terezinha e entorno - Taboão da Serra/SP

Observar a área totalmente inserida no tecido urbano do bairro Jardim Maria Helena.

²⁸⁶ Em entrevista concedida em 07/08/14.

Patricia M^a de Jesus, 07/08/14



Foto 22 - Área do terreno do Projeto Santa Terezinha

Área do terreno onde serão edificadas 500 unidades habitacionais. Está situada na esquina da Rua Isabel Soria Mainardes (que aparece na foto) com a Rua Alberto José. O projeto prevê a construção no andar térreo de estabelecimentos comerciais no intuito de aproveitar essa característica do terreno, além de gerar renda para o condomínio.

Ambiente Arquitetura Assessoria



Figura 33 - Implantação do empreendimento Santa Terezinha



Ambiente Arquitetura Assessoria

Figura 34 - Perspectiva do empreendimento Santa Terezinha

4.8 Parque Estela

O Residencial Parque Estela é o único dos empreendimentos analisados que passou por migração do Programa *Crédito Solidário* para o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. É também e por essa mesma razão o único dos empreendimentos concluído e entregue.

Assim como o Parque Estela, outros projetos passaram por essa migração²⁸⁷ e são exemplos do que significou na prática a relação entre os dois programas como discutimos no **Capítulo 2**. Enfatizamos, porém, que o número não é significativo a ponto de servir como parâmetro de avaliação do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*²⁸⁸.

Não temos todos os elementos para explicar o motivo dessa migração, mas uma das razões óbvias pode ser compreendida como a extinção do primeiro Programa e o lançamento do segundo, mas tampouco sabemos se de fato o Programa *Crédito Solidário* foi “oficialmente” extinto. Nossas entrevistas, conversas informais, dão conta apenas de que o recurso do Programa *Crédito Solidário* havia se “esgotado” em 2009, e que naquele momento a partir da Resolução 141/2009 todos os Projetos do *Crédito Solidário* migraram

²⁸⁷ Conjunto Residencial Chiquinha Gonzaga em Itaquaquecetuba, Residencial Novo Mundo Módulo II em Campinas, Jardim das Azaleias em São João da Boa Vista.

²⁸⁸ Agradecemos a sugestão de Caio Santo Amore - Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais.

automaticamente para o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*²⁸⁹. Buscamos também uma “lista” oficial onde estivessem relacionados tais projetos para que pudéssemos pensar a partir dela nossos critérios de análise, preocupados que estávamos em examinar apenas os projetos que não tivessem passado por tal migração. O intuito era buscar projetos “genuinamente” *Minha Casa Minha Vida Entidades*²⁹⁰. O contato com Assessorias Técnicas e Assessoria Jurídica dos Movimentos fez saber que não “existe” tal lista oficial, assim, o filtro em busca dos projetos “genuínos” foi feito em contato direto com as lideranças coordenadoras de cada projeto.

Enfatizamos que a maioria dos projetos contratados não está enquadrada nessa migração (até porque ela só ocorreu na fase inicial do Programa, no ano de 2009, e a maior parte das contratações é posterior a essa data).

Fez sentido para nós, então, verificar pelo menos uma dessas experiências.

...

O Residencial Parque Estela foi viabilizado pelo Movimento Nacional de Luta pela Moradia através da SAM (Sociedade de Apoio à Luta pela Moradia) sua representante jurídica e nesse caso também a Entidade Organizadora.

Está localizado à Rua Mucugeo, nº 215, Parque Estela, bairro dos Pimentas, macrorregião de Bom Sucesso, no município de Guarulhos. Foram construídos 218 apartamentos em um terreno de 9.100m² em sistema de condomínio e o regime de construção foi Empreitada Global.

São 6 blocos variando entre 30 e 40 apartamentos em cada um. Os apartamentos têm 41,35 m² de área útil, e 46,00 m² de área total. A divisão interna é aquela padrão do Programa: dois dormitórios, sala, cozinha, área de serviço e banheiro. Os apartamentos não possuem sacadas e embora os edifícios (cinco com cinco pavimentos e um com seis pavimentos) não contenham elevadores, a obra está adaptada para comportá-los caso seja necessário. Oito apartamentos têm divisão interna diferenciada, adaptadas para portadores de necessidades especiais.

Há ainda no condomínio um Centro Comunitário (ver foto 24) construído no piloti de um dos edifícios com área de 283,93 m², parque, praças, estacionamento descoberto e uma Área de Preservação Permanente com área aproximada de 2.000 m².

²⁸⁹ Trata-se além de seguir as regras do novo Programa, utilizar também seus recursos.

²⁹⁰ Agradecemos a indicação da Prof.^a Dr.^a Rosana Denaldi.

Há oferta de equipamentos de esporte, cultura, educação (oito escolas municipais, sete escolas estaduais) e saúde (treze unidades básicas) num raio de dois quilômetros²⁹¹. O centro comercial mais próximo está na Avenida Juscelino Kubitschek, e o *Shopping Bom Sucesso* está há apenas 1,5 km dali.

Quanto à infraestrutura existente no entorno do empreendimento, é bastante satisfatória: rede de água, esgoto, drenagem, asfaltamento, energia elétrica²⁹².

Conforme se pode observar na figura abaixo, a oferta de transporte público nas adjacências do empreendimento é boa. Sendo possível acessar outros bairros do município, sua área central, bem como alguns bairros da cidade de São Paulo, como São Miguel Paulista e Penha, e o metrô Armênia da linha 1 - Azul.

²⁹¹ Informações extraídas de MNLM. Movimento Nacional de Luta pela Moradia. Manual do proprietário. Conjunto Residencial Parque Estela. 2013. Aí estão listadas em detalhes todas as informações destes equipamentos.

²⁹² Na ocasião em que visitamos o Residencial Parque Estela, há nos corredores dos edifícios cartazes confeccionados pelos moradores reivindicando iluminação pública em uma rua ao lado do condomínio. Tomamos ciência de que um terreno situado do outro lado desta mesma rua será alvo de intervenção do Programa *Minha Casa Minha Vida FAR* (1.000 UHs) dentro em breve, razão pela qual acredita nosso interlocutor que forçosamente a Prefeitura Municipal irá prover os quatro postes de iluminação reivindicados. Na Figura 36 é possível observar o referido terreno.

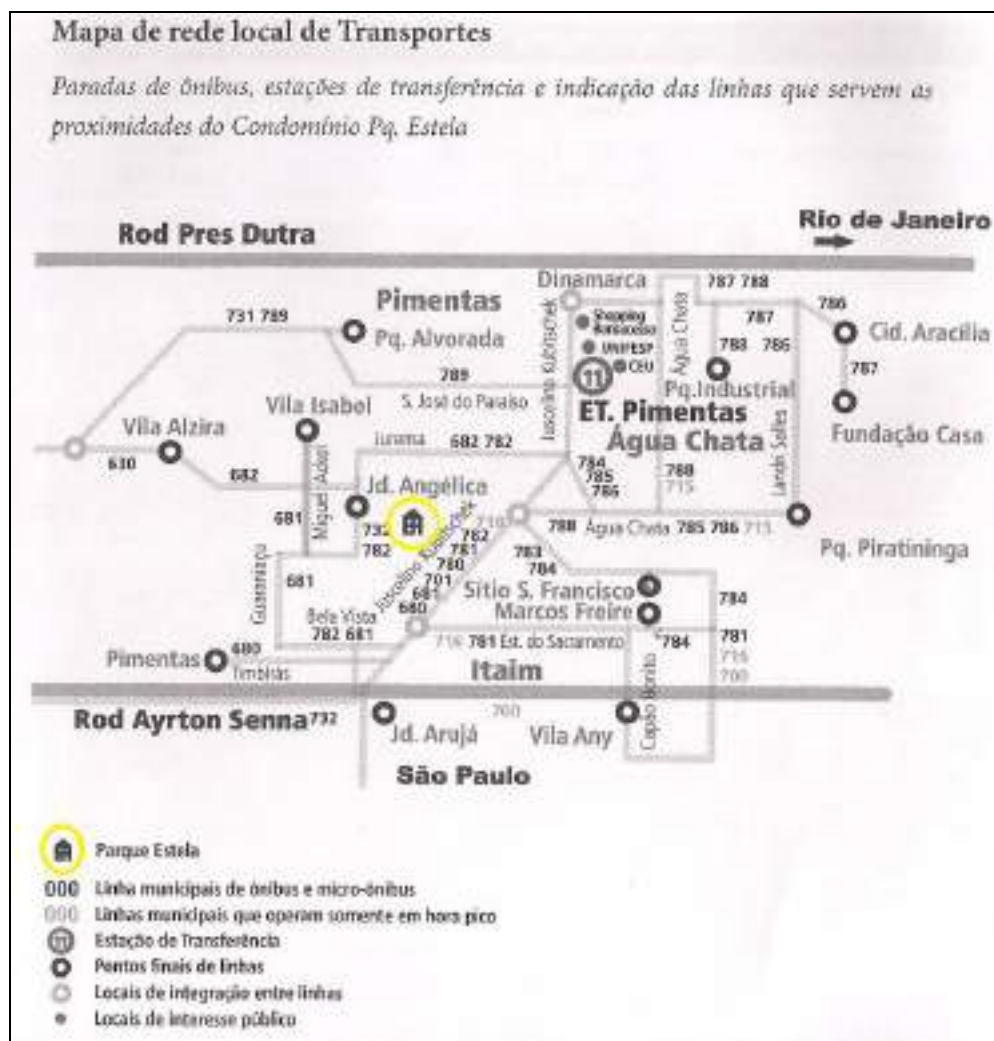


Figura 35 - Oferta de transporte público no entorno do Residencial Parque Estela

O Residencial Parque Estela dista aproximadamente 17 km do centro de Guarulhos e é necessário senão trafegar pela Rodovia Presidente Dutra²⁹³ pelo menos cruzá-la para acessá-lo, uma vez que o município é atravessado por ela.

Com relação à demanda, da totalidade das 218 famílias, 65 delas são oriundas da cidade de São Paulo, todas as outras já residiam na cidade de Guarulhos. As famílias vindas de São Paulo, conforme nos informa a liderança entrevistada, é demanda reprimida de projetos habitacionais anteriores viabilizados pelo Movimento Nacional e que, nesse caso, não se importaram em migrar para Guarulhos. Vieram fundamentalmente da zona norte e da zona sul da cidade de São Paulo.

²⁹³ Rodovia que conecta a cidade de São Paulo/SP à cidade do Rio de Janeiro/RJ.

A condição de moradia anterior é diversificada, sem uma predominância, há casos de pessoas que pagavam aluguel, coabitavam com outros familiares, pagavam aluguel na favela, moravam na favela em habitações próprias, ou em área de risco.

Neste projeto, houve uma particularidade no enquadramento das famílias nas regras de financiamento do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, pois inicialmente estavam enquadradas seguindo as regras do *Programa Crédito Solidário*, mas a partir da migração tiveram que passar por novo enquadramento, o que significou na prática a perda de significativo número de famílias, pois no quesito limite de renda há sensível diferença nos dois Programas, como discutimos no **Capítulo 2**.

Burocraticamente falando, a migração do Programa *Crédito Solidário* para o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* significou apenas o preenchimento de um ofício fazendo a referida solicitação e algumas adaptações pontuais no Projeto Técnico.

Contraditoriamente, as melhores condições gerais de financiamento do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* favoreceram sem sombra de dúvidas aqueles que foram beneficiados, mas excluíram boa parte do grupo original que vinha conformando o projeto no contexto do Programa *Crédito Solidário*.

Outra particularidade do Parque Estela é que a compra do terreno não foi viabilizada por meio do instrumento da Compra Antecipada como todos os outros examinados neste capítulo, já que, como dissemos, o projeto estava moldado inicialmente ao Programa *Crédito Solidário* e o instrumento da Compra Antecipada, portanto, não existia.

O terreno já estava sendo comprado pela Entidade Organizadora, as famílias arcaram com uma contrapartida financeira de R\$ 270.000,00 e a Caixa Econômica com R\$ 730.000,00, totalizando R\$ 1.000.000,00. Compra esta realizada ao mesmo tempo da assinatura do Contrato em 09 de abril 2010. Todas as aprovações exigidas pela CEF relativas à documentação e regularidade jurídica da propriedade foram viabilizadas durante cinco anos (de 2005²⁹⁴ até a assinatura do contrato).

O restante do montante de recursos do FDS foram R\$ 10.332.192,02 para a obra e a contrapartida do Governo do Estado de São Paulo totalizou R\$ 3.080.971,84 (aproximadamente R\$ 14.130,00 por unidade). Não houve contrapartida financeira do município de Guarulhos.

De acordo com nosso interlocutor, o único benefício anunciado pela Prefeitura Municipal à época da inauguração do empreendimento será a isenção do IPTU por cinco anos

²⁹⁴ No âmbito e no contexto do Programa *Crédito Solidário*.

após a individualização das matrículas dos contratos. Aliás, em sua opinião, a prefeitura sob administração do Partido dos Trabalhadores nos últimos 15 anos²⁹⁵ pouco contribuiu para a viabilidade de todo o processo. Para ele, os projetos do Programa *Minha Casa Minha Vida FAR*, por sua visibilidade e alcance eleitoreiro muito maiores, são mais bem acolhidos pela Prefeitura²⁹⁶.



Figura 36 - Área do empreendimento Residencial Parque Estela e entorno - Guarulhos/SP

Observar o entorno do empreendimento Parque Estela de casas autoconstruídas de um lado e de conjuntos habitacionais empreendidos pelo Poder Público Municipal e pelo PMCMV FAR - Faixa 1 de outro. No terreno ainda “vazio” ao lado do Residencial Parque Estela será construído outro empreendimento pelo PMCMV FAR Faixa 1, como descrevemos no texto.

²⁹⁵ Elói Pietá (eleito em 2001, reeleito em 2005) e Sebastião Almeida (eleito em 2005, reeleito em 2013).

²⁹⁶ Buscamos no Relatório Gerencial da CEF com dados de Dez/2013 os projetos contratados pelo MCMV FAR (Faixa 1) no município de Guarulhos. Contamos 12 empreendimentos, totalizando 7768 unidades habitacionais. Na Figura 36 é possível observar vizinho ao Parque Estela um empreendimento do MCMV FAR Além do Parque Estela há no município outros dois empreendimentos do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*: Condomínio Residencial Santo Ângelo, e Condomínio Residencial São Dionísio, ambos com 280 unidades cada.



Figura 37 - Implantação do Residencial Parque Estela

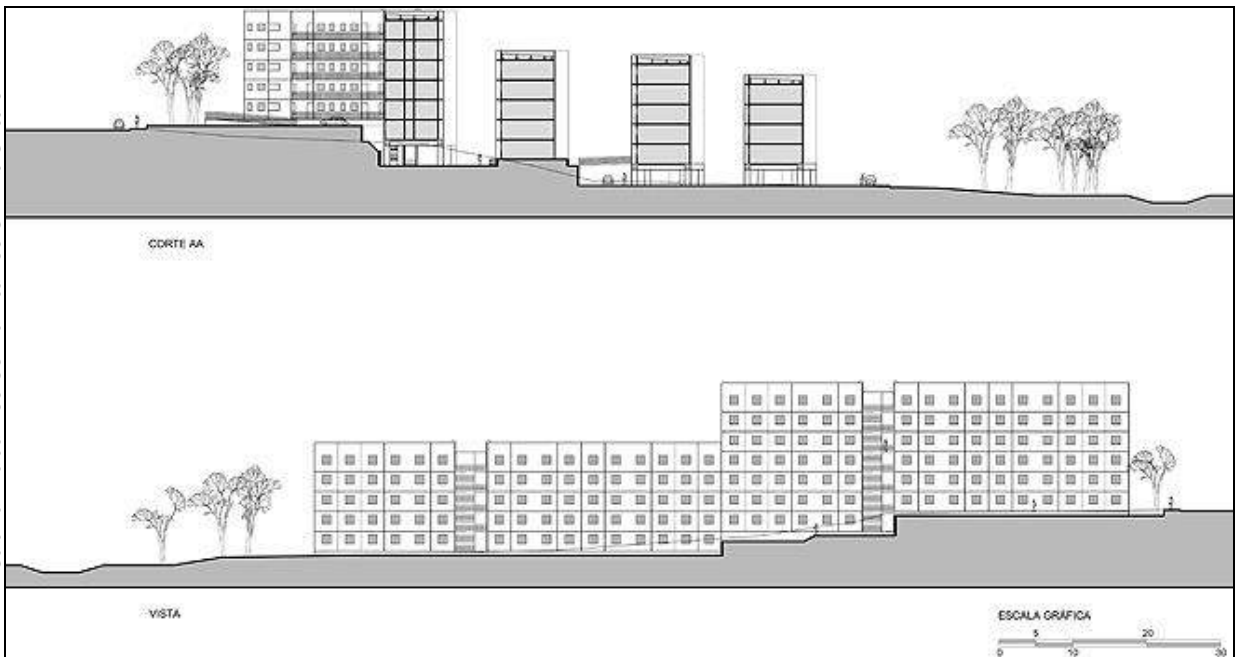


Figura 38 - Corte e vista longitudinal do Residencial Parque Estela

Patricia M^a de Jesus. 06/08/14



Foto 23 – Residencial Parque Estela

Placas de identificação da obra (agentes executores: Governo Federal, Assessoria Técnica, Entidade Organizadora, Construtora), composição de recursos, autorização de órgão ambiental.

Patricia M^a de Jesus. 06/08/14



Foto 24- Residencial Parque Estela

Em primeiro plano, à esquerda da foto, parte da área de lazer, um dos edifícios do empreendimento e Centro Comunitário construído no piloti.

O quadro a seguir sintetiza informações dos empreendimentos analisados e sua apreciação introduz a reflexão do próximo item.

Quadro 5: Empreendimentos pesquisados - distâncias aproximadas e conexões com transporte público.

Relatório Gerencial da CEF, Dez/2013 e Trabalho de Campo, 2014.

Empreendimento	Município	Nº UHs	Tipologia	Área dos terrenos em m ²	Valor do terreno	Distância aproximada da área central do município em km	Distância aproximada do centro comercial local em km	Conexões com transporte público/ distância aproximada
Santa Sofia	São Paulo	192	aptos	60.000	4.041.486,7	28	3	Terminal de ônibus urbano - 3 km, Metrô - 8 km, CPTM - 15 km
Barra do Jacaré – Lote 1	São Paulo	295	aptos	30.000	4.528.251,27	13	1	Terminal de ônibus urbano - 1,5 km
Barra do Jacaré – Lote 2	São Paulo	297	aptos		4.806.468,73	13	1	Terminal de ônibus urbano - 1,5 km
Florestan Fernandes	São Paulo	198	aptos	28.000	763.277,69	35	1,5	Terminal de ônibus urbano - 1,5 km
José Maria Amaral	São Paulo	198	aptos		726.901,02	35	1,5	Terminal de ônibus urbano - 1,5 km
Alexius Jafet	São Paulo	1104	aptos	46.000	2.971.784,09	23,5	1	CPTM - 1km
Zorilda Maria dos Santos	Suzano	80	casas	25.000	691.932,00	5	2	CPTM - 5 km
Cidade Tiradentes	São Paulo	894	aptos	72.000	4.274.369,17	38	1,5	Terminal de ônibus urbano - 500 m
Santa Terezinha	Taboão da Serra	500	aptos	9.700	4.124.854,67	1,0	1	Sem Informação
Parque Estela	Guarulhos	218	aptos	9.100		17	1,5	Ver figura 35 p.236

4.9 Apontamentos entre o que há e o que ainda não é

Finalizamos este capítulo sinalizando alguns pontos não desenvolvidos ao longo da tese, mas de absoluta pertinência, que se revelaram para nós no contato com os empreendimentos analisados em Trabalho de Campo.

Apontá-los significa alargar o horizonte daquilo que foi pesquisado tendo em conta algumas questões, e indicar possíveis desdobramentos desta e de outras pesquisas em torno de temas correlatos.

Verificar como se espacializam os empreendimentos no município de São Paulo e região metropolitana requer mais que apenas apontar e mapear onde estão localizados, mas também revelar a miríade de relações possíveis a partir disso. Ou seja, mais que apontar onde estão, é importante saber também porque estão, e como estão. Como se relacionam com seu entorno imediato, com outras frações dos bairros em que estão circunscritos, com a cidade, com outros municípios.

O raciocínio desenvolvido ao longo dos **Capítulos 1, 2, e 3** nos permite compreender que a “opção” pelos terrenos onde serão edificados os empreendimentos não foi de modo algum “aleatória”, ou esteve relacionada simplesmente com questões de “valor”. Seria incorreto concluir que estes terrenos foram os únicos possíveis tendo em conta a disputa com as construtoras. Seria reduzir a apenas isso questões mais complexas.

Os terrenos materializados em bairros mais ou menos “distantes” na/da metrópole, e tudo o que eles implicam (com vimos na tese) nos remetem à “ordem próxima” implicada por uma “ordem distante”, se podemos aqui acionar os termos propostos por Henri Lefebvre. Questões próprias da “macropolítica”, da “macroeconomia”, do “pensamento hegemônico”, influenciaram a “escolha” dos terrenos, pois se revelam na escala local e se expressam nessas opções.

A disputa política dos Movimentos Sociais de Moradia por uma modalidade de um programa habitacional federal operado na escala local se expressa na espacialização destes empreendimentos na metrópole, mas as disputas não se encerram aí, pois lideranças e beneficiários já sabem que seguirão tencionando os poderes locais pelas demandas que surgirão a partir da concreção de seus empreendimentos: escolas, creches, abertura e alargamento de vias, etc.

Atentar para onde estão localizados os empreendimentos no tecido da cidade, como e porque estão, nos remeteu também a refletir sobre uma dinâmica importante para desvendar o mosaico de nossas cidades: a segregação socioespacial.

Ainda no processo de construir os critérios para analisar os empreendimentos (no trabalho combinado de análise dos dados e da sondagem com as lideranças das Entidades Organizadoras) constatamos que todos aqueles de nossa opção, localizados no município de São Paulo, situavam-se em áreas afastadas de sua área central. Frise-se: a opção por esses empreendimentos nos levou à constatação de suas localizações, e não o contrário. O que significa que tais localizações num primeiro momento não “nos disseram nada”.

Uma vez em campo, as localizações e as relações engendradas por elas, revelaram então não uma constatação fácil e “óbvia”: a de que os empreendimentos estão afastados da área central; mas uma miríade de dúvidas e hipóteses que não desenvolvemos, uma vez que estivemos particularmente preocupados em desvelar como os Movimentos Sociais de Moradia acessam o Programa *Minha Casa Minha Vida*. Ademais, tratar dos empreendimentos na fase em que estão (em obras, ou em projeto) esbarra em uma dificuldade inequívoca: aquela de trabalhar com algo que “ainda” não “existe”. É certo que não tratamos de abstrações puras, pois tudo há que nos faça acreditar que tanto os empreendimentos em obras como aqueles em projeto se efetivarão: terrenos adquiridos, recursos, demanda (famílias enquadradas), protocolos. Mas recursos podem acabar, aprovações podem não acontecer, administrações podem mudar.... A prudência é necessária.

Essa é a razão de encerrar este texto, sem responder questões, mas apontando possibilidades de reflexão, mesmo porque a conclusão da redação desta tese, por suas particularidades, não é a conclusão da pesquisa.

Checar o que se verificou em campo tendo como perspectiva de análise a segregação socioespacial é uma das possibilidades anunciadas, uma vez que as dinâmicas insertadas neste conceito estão na contemporaneidade em profunda transformação, pois é óbvio, mas não é demais repetir que os conceitos que as explicam procedem a realidade, e não o contrário. Em outras palavras, o que encontramos em campo, “escapou” das clássicas formulações sobre os conceitos de segregação socioespacial que combinam isolamento, separação, afastamento, desigualdade de acessos; pois há em curso transformações que se por um lado, não podem ser negligenciadas da análise, tampouco podem ser explicadas sem que se verifique a “validade” dos conceitos.

Discuti-lo nesse momento tem resultado inócuo se não podemos averiguá-lo empiricamente, ou, melhor dizendo, no nosso caso, se há limites impostos por nossa realidade

empírica. Destarte remetemos o leitor à recente obra coletiva cuja finalidade é justamente revisitar, discutir, redefinir e ampliar o conceito de segregação e suas derivações tal como vimos utilizando no Brasil²⁹⁷, à luz de suas transformações, justificadas uma vez mais destacamos, pelas transformações ocorridas no bojo de nossa sociedade.

O artigo de Maria Encarnação Beltrão Sposito (2013) (constituente da referida obra), que examina o par dialético segregação socioespacial e centralidade urbana, nos brinda importantes pistas para pensar o assunto em pauta. Apoiado em aspectos balizados por ele tecemos as considerações a seguir tendo como horizonte analítico os empreendimentos pesquisados.

1) Identificar as ausências de serviços, postos de trabalho, meios de consumo coletivo, transporte coletivo, infraestrutura urbana, ou a “simples” distância dos empreendimentos da área central, não é mais suficiente para imprimir nessas áreas o “carimbo” de “área segregada socioespacialmente”²⁹⁸. Em todos os casos analisados, há mais presença que ausência do conjunto de serviços urbanos acima elencados, exatamente porque a centralidade urbana nestes tempos não diz respeito a um lugar ou uma área da cidade como inclusive aponta autora. A centralidade entendida como condição e relação se multiplicou na metrópole espraiada, não havendo apenas uma, mas várias centralidades.

Desse modo, a maioria dos empreendimentos analisados está no centro, ou perto dele. Não o centro da cidade, mas o centro do bairro, da região, do subdistrito onde há “tudo”, todos, ou quase todos os serviços e infraestrutura necessária à vida urbana. Recordemos, aliás, que os terrenos foram dispensados pelas construtoras. Entretanto é incorreto pensar que o foram apenas por sua localização. Pois como se pôde observar no (**Mapa 1**) há empreendimentos do Programa *Minha Casa Minha Vida - FAR* (Faixa 1) próximos a vários dos empreendimentos de nossa análise. A dispensa deveu-se também a outras questões: atinentes à legalização das áreas e problemas ambientais que dificultariam as aprovações, tamanho incompatível com a margem de lucro imaginada pelas construtoras, público do entorno do terreno diferente daquele almejado por elas, etc. O que queremos frisar é que se se tratasse apenas de localização não haveria outros empreendimentos do Programa em áreas próximas àquelas pesquisadas por nós. Pelo contrário, o espraiamento da metrópole, a expansão da concessão de crédito imobiliário, dentre outras coisas, permitem que as construtoras ofertem agora seus produtos em áreas periféricas. Não fosse assim, não faria

²⁹⁷ **A cidade contemporânea: segregação espacial.** Pedro de Almeida Vasconcelos, Roberto Lobato Côrrea e Silvana Maria Pintaudi (orgs). São Paulo: Contexto, 2013.

²⁹⁸No referido artigo Sposito nos fala da dificuldade em mapear (no sentido de produzir mapas) tais áreas.

sentido, a queixa bastante recorrente de nossos interlocutores da “disputa” com as construtoras pelos terrenos.

2) Ao admitir que há novas centralidades, podemos admitir também que há outras e novas formas de segregações socioespaciais, donde poderíamos circunscrever inclusive a dinâmica descrita no parágrafo anterior: os empreendimentos residenciais imobiliários em sistema condominial agora também são ofertados em áreas periféricas da metrópole. Com isso, outros serviços: escolas, instituições de ensino superior, hipermercados, shopping centers para ficar apenas nesses exemplos, também aí se instalam. É o que conferirá à área uma subcentralidade? Ou poderemos tratar como uma nova forma de segregação socioespacial?

Aliás, outras expressões da segregação socioespacial também se configuram e estão presentes nas áreas centrais da cidade de São Paulo: uma das lideranças entrevistadas ponderou a questão, lembrando, por exemplo, que residir na área central da cidade não significa necessariamente acessar os equipamentos culturais, de lazer, serviços e comércio ali presentes. Menos ainda significa morar bem, veja-se, por exemplo, o tema das áreas encortçadas e dos imóveis deteriorados na área central. Discussão inclusive pautada pelas Entidades Nacionais e demais Movimentos Sociais de Moradia.

3) Quanto à forma de uso e ocupação do solo, todos os casos analisados, tanto os situados no município de São Paulo, como os situados em sua região metropolitana estão sendo ou serão edificados em regime de condomínio fechado. Aí podemos pontuar vários aspectos:

As características, tamanho, inserção no tecido urbano de seus municípios, proposta de construção em edifícios, e sua densidade não permitiria o sistema de loteamentos.

Contudo, outras questões além das de viabilidade técnica estão em debate: há no imaginário coletivo a questão da segurança (imposta pela violência metropolitana) que estaria resolvida com os aparatos de um condomínio fechado: portaria, guarita, vigia, controle de acesso, muros; e um imaginário também de modo de vida, sendo então “natural” votar em assembleias, para que haja na implantação do condomínio, churrasqueiras, áreas de lazer, etc.²⁹⁹

Isso conferirá a diferença proposital entre o que as Entidades Organizadoras são capazes de fazer cotejado com o que fazem as municipalidades e governos estaduais; e a “semelhança” de um padrão de “modo de vida” já bastante aceito (“imposto”?) objetiva e

²⁹⁹ O único caso analisado, em obras, cuja tipologia de construção é casa, também está organizado em regime de condomínio.

subjetivamente em todas as faixas de renda, em incontáveis cidades brasileiras, e em vários países latino-americanos: a generalização da “forma condomínio”³⁰⁰.

Há também a questão da diferenciação com os “outros”. Em todos os casos³⁰¹ são áreas em cujo entorno estão edificadas centenas de milhares de casas autoconstruídas, mal acabadas, inacabadas. Em metade dos casos analisados, as áreas são vizinhas de conjuntos e empreendimentos habitacionais viabilizados em administrações municipais ou estaduais pretéritas. Neste último caso, a diferenciação está colocada *à priori*, já no projeto que se pretende, e, enfatize-se, é muito melhor que as experiências conhecidas dos projetos habitacionais da CDHU e COHAB.

Essa diferenciação também está no decorrer do processo, pois as pessoas do entorno sabem que ali será edificado um empreendimento com tais e quais características, sabem que trata-se de um “mutirão”. E se não sabem, é tarefa das Entidades Organizadoras enquanto grupos políticos socialmente interessados em replicar suas experiências, divulgar seus feitos exitosos. Isso tem múltiplos efeitos: ampliar a luta política, divulgar a qualidade de seus projetos, somar forças com o entorno para futuras melhorias, formar qualitativa e quantitativamente novas demandas para futuros empreendimentos, desmistificar as Entidades Organizadoras enquanto “associações picaretas”.

Frisamos aqui que tal diferenciação nos casos analisados não está “ensimesmada”. E nem poderia, pois o reconhecimento dessa diferenciação só tem efeito na sua relação com o “outro”. Estamos nos referindo aqui mais especificamente à preocupação discursiva e prática das Entidades Organizadoras com o entorno dos empreendimentos. Em todos os casos, há indícios de que muitas atividades futuras serão promovidas em colaboração com o entorno, ou para também servi-lo.

Enfatizamos dois desses exemplos, um em obra, outro em projeto. No Florestan Fernandes e no José Maria Amaral, em obras, o Centro Comunitário de 500 m² e três pavimentos, foi projetado próximo à entrada do conjunto, e terá suas portas voltadas para a rua, pois a proposta é que ele seja usado também pelas pessoas do entorno. Tal projeção pode ser observada na **Figura 21**.

Outro exemplo diz respeito ao empreendimento de Cidade Tiradentes, cujo projeto prevê a construção de uma Unidade Básica de Saúde, que assim como no caso anterior, servirá o entorno. Aliás, foi a partir da verificação da insuficiência desse serviço no bairro,

³⁰⁰ Expressão de Beatriz Tone (2010).

³⁰¹ Exceção feita ao empreendimento Zorilda Maria dos Santos, no município de Suzano, como se pôde observar na **Figura 26**.

que a proposta ganhou força e adesão. Ou seja, o projeto leva em conta a demanda futura por este serviço (as famílias beneficiárias), mas, nesse caso, há uma demanda reprimida pela insuficiência do serviço no bairro, desse modo sua implantação está duplamente justificada com o apoio inclusive de um hospital privado, que dotará o equipamento com recursos humanos e maquinário.

Havendo reconhecimento do outro como “diferente”, há também reconhecimento do outro como “um dos seus”. Em vários casos, lideranças e comissões referem-se aos “outros” como “iguais”, emitindo opiniões que encontram apenas na “organização do movimento” a diferença entre eles. Isto é, trata-se do mesmo grupo, da mesma “faixa prioritária”, de pessoas cujas necessidades são as mesmas. A diferença é que lideranças e demandas estão organizadas. Eis a única diferença.

O “raciocínio centrado no espaço” atribuído às atividades dos movimentos sociais urbanos por Renato Emerson dos Santos que vimos no **Capítulo 3**, ganha relevo na discussão proposta. Não por acaso os empreendimentos via de regra são batizados com nomes que se referem sempre ao lugar em que estão situados: o nome da rua, ou do bairro. Desde a identificação do terreno, passando por sua compra, elaboração do projeto, aprovações, obras – processo que dura quatro, cinco anos – são assim referidos.

Quando concluídas, as obras são rebatizados rendendo homenagens póstumas a companheiros de luta, ou personalidades do pensamento social brasileiro. À frente desses nomes, porém, não mais a expressão “conjunto habitacional”, facilmente associada às realizações dos poderes públicos estaduais ou municipais, mas “condomínio residencial”, ou “conjunto residencial”. Se habitacional e residencial são sinônimos, conjunto habitacional e condomínio residencial não são apenas substantivos, são conceitos, que, se do ponto de vista da forma podem ser similares, do ponto de vista do significado são bastante diferentes.

Conjunto habitacional no Brasil foi durante muito tempo sinônimo de segregação socioespacial, quando foram edificadas em lugares sem cidade³⁰². Arlete Rodrigues (2010) aborda as reivindicações dos movimentos sociais urbanos por seus direitos, exatamente como tentativa de superação da segregação socioespacial. Assim a alteração da designação coletiva do produto habitação no âmbito de nossa pesquisa e outros aspectos aqui levantados aponta para os novos sentidos e formas da segregação socioespacial na contemporaneidade.

³⁰² Amélia Damiani (1991). **Cidade (des)ordenada. Concepção e cotidiano do Conjunto Itaquera I**. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia. FFLCH/USP. 1991.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender como os Movimentos Sociais de Moradia acessam o Programa *Minha Casa Minha Vida* partindo da hipótese de que este não foi concebido para atender a suas reivindicações foi a problematização norteadora desta investigação.

Para isso, verificamos, por um lado, as justificativas e os objetivos do Programa *Minha Casa Minha Vida* compreendendo então a dissensão entre sua proposta e as reivindicações dos Movimentos Sociais de Moradia e, por outro, investigamos o acesso desse grupo ao Programa através do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. A existência dessa modalidade não significou, portanto, o atendimento inequívoco aos preceitos dos Movimentos Sociais, ao contrário, resulta de sua persistência em participar dele.

Assim, a tese revela as razões do divórcio entre uma proposta de política habitacional federal e aquilo que é o Programa *Minha Casa Minha Vida*, um programa de financiamento habitacional. Os Movimentos Sociais de Moradia historicamente implicados no debate em prol de uma política habitacional federal viram seus esforços esvaídos quando, em 2009, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, o Programa *Minha Casa Minha Vida*, já como proposta formatada, lhes foi apresentado e de forma bastante díspar das discussões que o antecederam no âmbito da proposição do Plano Nacional de Habitação, no qual, junto com outros setores da sociedade civil, tiveram acento e participação.

Coube aos Movimentos, favoráveis ao Programa (por sua importância, ineditismo, proposta de meta, parceria com outros entes federativos, quantidade de recursos públicos, subsídios), mas também a ele contrários (um pouco à sua ideologia e muito à sua operação – absolutamente protagonizada por grupos construtores e empresários da construção civil com a chancela estatal), reclamar que parte da meta do Programa fosse viabilizada por eles.

É nesse contexto que surge a modalidade oficialmente denominada de *Programa Habitacional Popular Entidades – Minha Casa Minha Vida*, tratada por nós ao longo da tese como Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

Importa a ênfase de que embora tenham sido os Movimentos Sociais de Moradia que sustentaram e pautaram a necessidade desta modalidade, também ela não foi elaborada integralmente para atender seus objetivos. Por razões variadas discutidas no **Capítulo 2**: problemas de origem, adaptação, alcance, recurso, operação.

Esses elementos nos permitiram uma análise pormenorizada sobre o antagonismo existente entre, de um lado, um programa de financiamento habitacional no contexto da financeirização da economia de modo geral e da própria política habitacional de modo

particular, e, de outro, a proposta autogestionária dos Movimentos Sociais de Moradia no interior de um mesmo ambiente de disputa - o Programa *Minha Casa Minha Vida*, como vimos nos **Capítulos 1 e 2**.

As considerações a seguir, porque tratam de um Programa e de uma de suas modalidades ainda em discussão, construção, operação, não poderiam, nem que quiséssemos, ser conclusivas. Mas não nos impede, todavia, de ponderar sobre suas potencialidades e também seus limites. Não porque, nada reste a fazer além disso, pelo contrário, ao considerar as contradições (soma de potencialidades e limites) como pressuposto e, condição precípua da realidade, consideramos também que são as potencialidades, mais que os limites que nos fazem avançar, nos colocam em movimento. Nesse sentido, vale a pena seguir.

A ideologia dos Movimentos Sociais de Moradias e a relação com as construtoras

O advento do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* não significou necessariamente o fortalecimento das Quatro Entidades Nacionais (de modo particular) e dos demais Movimentos Sociais de Moradia (de modo geral), haja vista as questões de fraude veiculadas pela grande imprensa paulistana³⁰³. Estas dizem respeito, sobretudo, ao fato de construtoras utilizarem-se dessas organizações como “barriga de aluguel”, situação em que construtoras se passam por movimentos sociais para acessar o Programa. O que expressa não só a fragilidade e idoneidade discutível de alguns movimentos por um lado, e a ineficaz fiscalização do Programa por outro. Mesmo após as Entidades Organizadoras passarem pelo criterioso e rigoroso processo de Habilitação das Entidades como vimos no **Capítulo 2**.

Tal questão está colocada no interior mesmo dos debates entre as Entidades Nacionais e suas Entidades Organizadoras, uma vez que se as primeiras idealizaram e pautaram um Programa amparado na proposta autogestionária de construir e gerir os empreendimentos, às segundas o problema aparece no momento de colocar em prática tal proposta, pois nem sempre estas detêm o “saber fazer” para autogerir integralmente seus empreendimentos, restando nestes casos a viabilização dos projetos em parcerias com construtoras, ora procuradas por elas próprias, ora impostas por suas Assessorias Técnicas, ora sugeridas pela Caixa Econômica Federal.

³⁰³ JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Com verba do Minha Casa Minha Vida, entidades atuam como imobiliárias**. Metrópole. 30/09/2013.

Aqui cabe ainda ponderar que, as atuais condições políticas, econômicas e sociais são sabidamente distintas e “melhores” daquelas da década de 1980 quando foram praticadas as primeiras experiências autogestionárias de produção habitacional. Se naquele contexto a porcentagem do trabalho mutirante era grande e os trabalhos de maior especialidade técnica eram pontualmente contratados, hoje a proporção se inverteu: a mão de obra mutirante ocupa uma porcentagem bem menor em uma obra tocada fundamentalmente não por construtoras, mas por pequenos grupos empreiteiros.

Assim é que, após o ingresso “forçado” na primeira fase do Programa, os ajustes técnicos, normativos e a ampliação de meta em sua segunda fase, as Entidades Nacionais travam agora a discussão da possibilidade de exclusão do regime de construção de Empreitada Global em sua terceira fase, pois consideram que seus interesses não afluem para a mesma direção, concorrendo inclusive para distorções na ideologia do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

Ainda sobre a veiculação de reportagens na grande imprensa paulistana que tratam não de compreender o Programa e a atuação dos Movimentos Sociais de Moradia, mas de atacá-los, fazemos referência aqui aos casos da “cobrança das famílias para a participação no Programa” e a “militância política como critérios para atendimento”³⁰⁴. Nos dois casos, tratam-se de mecanismos legalmente admitidos pelas normativas do Programa.

A “cobrança” das famílias, nada mais é que a contrapartida financeira para compor o montante necessário para a viabilização da obra, quer seja para o pagamento de relatórios, laudos e documentos pré-obra, quer seja para a melhoria da execução do projeto propriamente dito. É bom lembrar que o Programa financia a compra do terreno e a obra, mas a infraestrutura interna ao empreendimento (estação elevatória de água e esgoto, por exemplo), caso seja necessária, deverá ser viabilizada com outras fontes de recursos. Nos casos que examinamos, ela é feita com essa contrapartida³⁰⁵.

No caso das pontuações, o Programa também admite, além dos critérios nacionais, que a Entidade Organizadora defina mais dois critérios adicionais, um deles, no caso das Entidades Organizadoras que estudamos, é a pontuação atribuída à participação das famílias, genérica e distorcidamente chamada de “militância”. Pontuação que até pode ser discutida, o

³⁰⁴ JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Militância vira critério para receber moradia do Minha Casa Minha Vida**. Metrópole. 29/09/2013.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Lideranças viram cabo eleitoral em São Paulo**. Metrópole. 29/09/2013.

³⁰⁵ Reproduzimos aqui uma das funções da Entidade Organizadora nos termos do Programa: “aportar na obra recursos próprios sob a forma de recursos financeiros, bens e/ou serviços, necessários à complementação do valor do investimento, se for o caso.” A verificação é possível em qualquer um dos Manuais ou Cartilhas do Programa relacionados no item Referências Bibliográficas.

que não é o caso aqui, porém o fato importante é que nada disso é alheio às regras do Programa. Mas seria ingênuo esperar desta imprensa o tratamento adequado ao tema.

A centralidade do discurso e a prática na operação

Há também a questão da centralidade do discurso das Quatro Entidades Nacionais, que não encontra equivalência na operação do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* pelo Brasil.

Muitos projetos são contratados por Movimentos Sociais de Moradia sem vinculação com as Quatro Entidades Nacionais, e também por cooperativas, sindicatos, ONGs, etc. Por outro lado, há entre as Entidades Nacionais aquelas sem um projeto sequer contratado no período analisado (2009 a 2013), mesmo depois de superadas as dificuldades iniciais do lançamento do Programa, e mesmo que tenham sido elas próprias as maiores interessadas em sua viabilização³⁰⁶.

Na cidade de São Paulo e região metropolitana (ênfase desta tese), a operação não é equitativa do ponto de vista da vinculação com as Entidades Nacionais, pois os dados revelam que, no Estado de São Paulo, é na capital e região metropolitana que estão concentrados os projetos contratados pelo Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, todavia, apenas uma das Entidades Nacionais executa 90% desses contratos.

Num primeiro momento, esse maior número de projetos no município de São Paulo e região metropolitana pareceu estar relacionado ao fato de que boa parte do déficit habitacional está aí concentrado. Todavia, parece mais razoável atrelar a evidência à experiência, “capital” político e postura ideológica preponderante no que diz respeito à produção habitacional autogestionária adquirida por uma das Entidades Nacionais face às outras, durante três décadas de atuação no município e região metropolitana.

Também é necessário ponderar que o déficit habitacional não guarda relação direta com demanda por habitação. Ou seja, tratam-se de projetos viabilizados por movimentos de

³⁰⁶ A centralidade desse discurso encontra eco igualmente nos pronunciamentos da Presidente da República Dilma Rousseff, o que observamos em mais de uma ocasião. Em julho/2014, por exemplo, no lançamento simultâneo de 5 mil unidades habitacionais viabilizadas pelo Programa *Minha Casa Minha Vida* em nove cidades brasileiras, ao anunciar a gestação da terceira fase do Programa, a presidenta se referiu aos movimentos sociais como se fossem o exato equivalente das “Entidades” a quem se destina o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. O que como buscamos demonstrar não é verdadeiro. Aliás, em nossas entrevistas com as lideranças das Quatro Entidades Nacionais, uma delas, lembrou a resistência da equipe do Ministério das Cidades em “moldar” o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* exclusivamente aos objetivos dos Movimentos Sociais de Moradia reiterando que a modalidade deve “atender todo tipo de Entidade” e não somente os Movimentos Sociais de Moradia.

moradia, que têm como um dos preceitos a organização de famílias para demandá-la. Se a demanda organizada compõe o déficit, o contrário não é necessariamente verdadeiro: o déficit não é composto inteiramente por famílias que demandam habitação.

Já em outros estados brasileiros essa mesma Entidade Nacional também está à frente das outras três no que diz respeito ao número de projetos contratados. Nesse caso, a explicação plausível é a focalização da bandeira de luta, pois, como observamos no **Capítulo 3**, a moradia como questão está pautada pelas Quatro Entidades Nacionais, mas é reivindicação principal de apenas uma delas - não por acaso a mesma que detém o maior número de propostas.

A relação atendimento no município de São Paulo X acessibilidade aos terrenos

A hipótese construída ainda no início da investigação de que poderia haver significativo atendimento do público alvo paulistano em municípios metropolitanos através do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* não se confirmou.

Tal hipótese encontrou alicerce no fato de que a especulação imobiliária e a consequente elevação dos preços dos imóveis e do solo urbanizável após o lançamento do Programa *Minha Casa Minha Vida* tornaria inviável às Quatro Entidades Nacionais acessar o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* na cidade de São Paulo.

Vejamos como o acesso aos terrenos influenciou a questão do atendimento dos projetos no município de São Paulo.

Não havendo no Programa *Minha Casa Minha Vida* mecanismos de controle fundiário, pois, não nos esqueçamos, ele não é um programa habitacional no bojo de uma política habitacional, sendo assim, a escolha de como, onde e o que fazer está nas mãos das construtoras, que, na esteira do processo de abertura de capital pelo qual passaram em 2007 e 2008, acumularam na forma de capital imobilizado bancos de terrenos pulverizados em todo território nacional. Restou às Entidades Organizadoras “disputar” no mercado terrenos com as construtoras.

Deste modo, nos casos analisados, os terrenos viabilizados por elas, principalmente na cidade de São Paulo, foram terrenos dispensados pelas construtoras. Dispensa, aliás, que tornou possível, por um lado, às Entidades Organizadoras encontrá-los no município de São Paulo e, por outro lado, numa das únicas possibilidades de negócio para seus proprietários.

A desconfiança e o preconceito em vender os terrenos para as Entidades Organizadoras foram substituídos em alguns casos pela “cordialidade” dos proprietários, quando cientes de que o negócio seria intermediado e pago pela Caixa Econômica Federal. Estamos nos referindo ao instrumento da Compra Antecipada de Terreno, única possibilidade real de as Entidades Organizadoras comprarem aquilo que sobrou do mercado. Pois ainda que sejam sobras, não podem ser adquiridas pelas Entidades Organizadoras sem o intermédio da CEF, pois tais organizações não possuem capital de giro para tais aquisições.

A tão propalada escassez de terrenos é contraposta à carestia dos terrenos. Ou seja, existem terrenos, mas eles são caros, por isso a importância do envolvimento de governos estaduais e municipais em sua viabilização.

Embora haja na proposta do Programa federal, a recomendação da parceria com os Governos dos Estados e das municipalidades na doação de terrenos, por exemplo; na prática isso não se verificou em nenhum dos casos analisados. Até o momento sabemos apenas de experiências pontuais neste sentido que não servem de parâmetro para avaliação do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

Encontrar terrenos no município de São Paulo é também um imperativo da atuação política das Entidades Nacionais como articuladoras e das Entidades Organizadoras como executoras do Programa.

As lideranças rechaçam qualquer possibilidade de atendimento em outro município com o argumento de que as pessoas devem e deverão ser atendidas não só onde elas moram, mas também onde elas atuam, ou seja, no município de São Paulo. E consideram que outros municípios também possuem déficit e demanda por habitação, desse modo, a viabilização dos produtos do Programa para a demanda paulistana em outros municípios metropolitanos conflitaria com essa realidade.

No entanto, a pesquisa mostrou que há demanda de outros municípios da região metropolitana sendo atendida por projetos/empreendimentos na cidade de São Paulo. O contrário, portanto, da hipótese inicialmente elaborada.

A principal razão para esse fato é a proximidade dos projetos paulistanos com outros municípios metropolitanos, pois não é demais lembrar que a maioria deles está localizada na franja da periferia paulistana no limite com outras cidades, e nas proximidades dos projetos localizados na zona leste de São Paulo - Ferraz de Vasconcelos, Santo André, Guarulhos, São Bernardo; nas proximidades dos projetos localizados na zona oeste e noroeste de São Paulo - Osasco, Taboão da Serra, Caieiras, nas proximidades dos projetos localizados na zona sul de São Paulo - Itapeverica da Serra, Embu Guaçu.

Há casos significativos também da consolidação das redes de sociabilidade através da migração intraurbana, ou seja, famílias que migrarão da zona sul para a zona leste de São Paulo para estarem próximas a parentes e amigos, para ficar só nesse exemplo.

Nos casos dos empreendimentos analisados nos municípios metropolitanos: Guarulhos, Suzano e Taboão da Serra as razões da inclusão de famílias paulistanas são muito específicas de cada um dos projetos e não servem, portanto, para confirmar a hipótese inicialmente formulada.

Assim concluímos que a dinâmica metropolitana passa por questões relacionadas à localização dos terrenos, mas também a perpassa como vimos no **Capítulo 4**.

Uma última questão que diz respeito a não viabilização de projetos do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* em outros municípios metropolitanos esbarra na própria classificação das Entidades Organizadoras no âmbito da Habilitação das Entidades do Ministério das Cidades. Para executarem projetos em outras municipalidades além de São Paulo, as Entidades Organizadoras devem estar habilitadas como Entidades Estaduais, ou seja, comprovar a experiência pregressa em outros municípios, o que nem sempre ocorre, uma vez que tais entidades formam um grupo muito heterogêneo no que tange a tamanho, alcance, experiência, postura política, etc.

Aprovações – A relação com as outras esferas de governo

Em todos os casos analisados, a aprovação dos projetos pelos órgãos federais, estaduais e municipais é absurdamente morosa. Para nós, esse é o maior obstáculo operacional do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*. Não as aprovações em si, mas o tempo que elas demoram.

Em todos os casos, inclusive no empreendimento migrado do Programa *Crédito Solidário*, e também por essa razão, os projetos demoraram ou demoram mais tempo para serem aprovados, do que as obras para serem edificadas. O que causa nas Entidades Nacionais e também em suas Entidades Organizadoras a falsa impressão de que “as construtoras³⁰⁷ constroem mais rápido”³⁰⁸!

³⁰⁷ Referência genérica à modalidade FAR do Programa *Minha Casa Minha Vida* também destinada à Faixa 1.

³⁰⁸ Afirmação muito recorrente entre lideranças e demanda.

É necessário relativizar a questão, pois as construtoras, demoram em média os mesmos 24 meses, ou mais,³⁰⁹ que as Entidades Organizadoras para edificar os empreendimentos, no entanto, em recente seminário³¹⁰ promovido pelo SINDUSCON/SP a mesma queixa quanto à demora no processo de aprovação dos projetos foi bastante enfatizada e direcionada à Secretária Inês Magalhães, presente no referido evento.

Ora, lembremos que os projetos no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* são aprovados em duas fases: primeiro a Compra Antecipada do terreno e depois a aprovação do projeto³¹¹ propriamente dito. O processo entre a identificação do terreno, a apresentação da proposta da Compra Antecipada e sua efetiva aprovação não demorou em nenhum dos casos analisados menos de dois anos, havendo casos de até quatro anos para a aprovação só da Compra Antecipada.

As construtoras, por seu turno, já contam com inúmeros terrenos do seu *land bank*. Contam também com equipe técnica e jurídica capaz de destravar qualquer problema relativo aos terrenos³¹². Em última instância, possuem propositalmente, é bom que se diga, um número muito reduzido de projetos de protótipos que se replicam aqui ou alhures. Em suma, as construtoras não fazem mais rápido, mas talvez aprovem mais rápido, embora no discurso das Entidades não haja dissociação entre aprovação/construção.

Às Entidades Organizadoras, depois do moroso processo da Compra Antecipada, resta ainda passar pelas aprovações do projeto, que basicamente trata-se da emissão de alvarás de execução, licenças ambientais, aprovação do projeto no Corpo de Bombeiros, nas concessionárias de energia elétrica, água e esgoto, projeto de infraestrutura externa e interna. Momento em que esbarram em seus próprios limites, mas também naqueles impostos pela exigência, resistência, ignorância, burocracia, preconceito, desconfiança do “corpo médio”³¹³ representado pelos funcionários dos departamentos e órgãos técnicos das três esferas de governo envolvidas no processo³¹⁴.

³⁰⁹ Para dar força a esse argumento analisamos os dados das obras concluídas pelo MCMV FAR, materiais de propaganda de lançamento de empreendimentos destinados ao segmento econômico em São Paulo e região metropolitana, consulta ao periódico Qual Imóvel (destinado a outros estratos de renda), consultas informais a corretores de imóveis em plantões de vendas de lançamentos imobiliários, bem como questionamento também informal aos operários de algumas obras pela cidade.

³¹⁰ Workshop Políticas Permanentes de Habitação: avanços e desafios, ocorrido no Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (SINDUSCON/SP) em 13/10/2014.

³¹¹ Ver nos Anexos, documentos e formulários relativos ao encaminhamento das propostas.

³¹² Como bem observou a Prof.^a Ermínia Maricato em reunião no LABHAB/FAU/USP, em abril/2014:

“Os municípios têm menos força que o departamento jurídico de uma construtora.”

³¹³ Agradecemos a sugestão de Luciana O. Royer.

³¹⁴ Ver Jéssica Naime (2012) e sua análise dos agentes da burocracia pública e a produção por autogestão coletiva. In: **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Luciana Lago (org). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012.

Sabendo desses entraves, as Entidades Nacionais que articulam e as Entidades Organizadoras que executam não clamam por facilidades nas aprovações, pois têm noção de que a legitimidade de suas proposições e ideologia não podem ser deslegitimadas por possíveis favorecimentos. “Não queremos que seja mais fácil, queremos que seja mais rápido³¹⁵”.

Ao que parece, mas carecemos de elementos sólidos para afirmar, as adaptações e os ajustes normativos incorporados ao Programa desde 2009 não se reverteram em celeridade no procedimento de aprovações.

O conjunto de projetos analisados passou pela aprovação inicial, a da Compra Antecipada em momentos muito diferentes: 2010, 2012 e final de 2013. Aqueles que se encontram atualmente em obras, depois da Compra Antecipada passaram por mais dois anos até obterem as aprovações. Aqueles que agora aguardam por elas para iniciarem suas obras já contam com dois anos ou mais de espera. O que queremos dizer é que as aprovações da segunda fase dos projetos (aquelas das obras) independem do Governo Federal, mas sim dos governos estaduais e municipais, nem sempre comprometidos com o êxito do Programa.

O compromisso teoricamente estabelecido entre os três entes federativos na execução do Programa *Minha Casa Minha Vida* na prática não se vê fortalecido, menos ainda arriscamos dizer, quando se trata de uma modalidade deste Programa com alcance eleitoreiro tão tímido como é o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

No caso do Governo do Estado de São Paulo, a participação efetiva no Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* está restrita ao aporte financeiro de até R\$ 20.000,00 por unidade habitacional. Já a Prefeitura Municipal de São Paulo sancionou recentemente o Projeto de Lei Minha Casa Paulista que melhora o aporte financeiro inicialmente de R\$ 5.000,00 para R\$ 20.000,00 por unidade habitacional nos projetos executados no município, como observamos em cada caso no **Capítulo 4**. Além de sancionar a referida lei, o executivo municipal de administração petista “criou” em 2013 a SEL (Secretaria Municipal de Licenciamento), que tem como um dos seus objetivos dar mais celeridade e racionalidade às licenças dos Projetos de Habitação de Interesse Social e Habitação de Mercado Popular executados no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida*.

A pesquisa revelou, entretanto, que, se o aporte financeiro é imprescindível no município de São Paulo, onde “tudo é mais caro”, em nenhum dos municípios metropolitanos analisados houve (no caso de Guarulhos), ou haverá (no caso de Taboão da Serra e Suzano)

³¹⁵ Pronunciamento de uma das lideranças entrevistadas que resume de forma muito precisa o que pensam seus pares.

aporte financeiro municipal. Mas houve, em Taboão da Serra e Suzano a compreensão da Prefeitura Municipal em dar não só celeridade, mas apoios diversos aos projetos como, por exemplo, isenção ou pagamento de taxas e emolumentos, além de apoio jurídico em questões fundiárias.

Essa parceria com a Prefeitura Municipal nos casos dos municípios metropolitanos não está ou esteve relacionada com o alinhamento desses poderes executivos ao Partido dos Trabalhadores, considerando que o poder executivo federal que propôs o Programa em 2009 e que agora o executa é deste partido. A morosidade ou celeridade das aprovações em todos os casos “atravessou” mais de uma gestão municipal, petista ou não, e a relação não é direta: houve casos de administrações petistas e de outros partidos sensíveis e insensíveis à causa.

Mas, em todos os casos, os projetos encontram maior obstáculo para serem aprovados nos órgãos do Governo do Estado de São Paulo (de sabida oposição ao Governo Federal). Em um dos casos, a aprovação de laudo ambiental na CETESB demorou um ano para ser emitida.

O que revela e denuncia a importância da parceria com as Prefeituras Municipais e com os Governos Estaduais. Mais que aportes financeiros, ao primeiro caberia participar com a doação de terrenos, ou mediação, facilitação no processo de compra. Em outra hipótese, caberia tornar efetivamente possível a aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade na viabilização de áreas, frise-se, melhor localizadas³¹⁶. Ao segundo, a celeridade da aprovação dos projetos no interior dos órgãos e departamentos de sua responsabilidade.

Nabil Bonduki (2000), refletindo sobre a experiência dos mutirões autogeridos na administração de Luiza Erundina em São Paulo, assim se pronuncia avaliando o FUNAPS (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal):

Na viabilização de um projeto baseado na autogestão, a questão institucional é central, pois a resistência dos órgãos públicos municipais em aceitar a perda do seu papel de promotores é enorme. Aí reside o nó da questão: quando o FUNAPS faz convênio com uma associação ou uma cooperativa para financiar um projeto habitacional, a administração pública está, efetivamente, dividindo uma parcela de seu poder com a sociedade organizada, deixando de ser a promotora e passando a exercer apenas um papel de normatização, fiscalização e controle. E isso não é aceito por uma gama variada de correntes políticas, da direita e da esquerda, nem por grupos internos de poder, que microscopicamente se formam em órgãos públicos (BONDUKI, 2000, p.43).

³¹⁶ Rolnik (2010) e Denaldi (2010) sinalizam tais possibilidades. Ferreira (no prelo) atribui ao coletivo (colocando ênfase nas Prefeituras Municipais) a responsabilidade por muitos dos problemas do Programa *Minha Casa Minha Vida*.

É possível transpor sem erro a pertinência dessa reflexão para o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*, mas a resistência aqui é a nosso ver ainda mais potencializada porque este não é um Programa com recursos, regras, normativas, público alvo, fiscalização e controle operando no mesmo nível, como o descrito na citação acima. Ao contrário, estão diluídos entre poderes e órgãos federais, estaduais e municipais. Aí se diluem também os interesses e as responsabilidades em sua execução. A dificuldade “operacional” é também uma dificuldade ideológica em aceitar efetivamente um Programa cujo êxito depende de todos, mas cuja prática só se viabiliza pelo cansaço e a insistência das Entidades Organizadoras³¹⁷.

Elaboramos as duas figuras que seguem com a finalidade de que o leitor visualize todo o processo descrito no **Capítulo 4**.

A primeira refere-se ao fluxo operacional da modalidade Entidades, desde a apresentação dos Projetos à CEF até a aprovação do recurso para a Compra Antecipada. Nele podemos observar as idas e vindas das etapas entre as Entidades Organizadoras e à Caixa Econômica Federal.

³¹⁷ Não raro as Entidades Organizadoras organizam comissões com membros que compõem a demanda não apenas para protocolar os projetos, mas igualmente para reivindicar através de atos, protestos, ocupações junto aos órgãos/departamentos municipais e estaduais a aprovação que lhes compete. Lideranças e coordenação nos explicam que levam as famílias para que elas vejam com “os próprios olhos” como a “coisa” “funciona”.

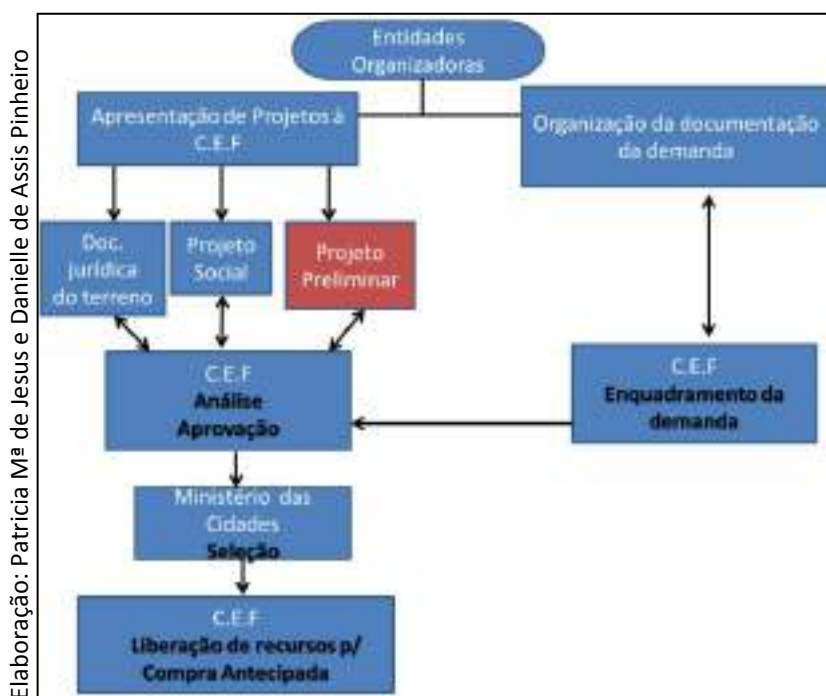


Figura 39: Fluxo operacional Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

Já a segunda figura foi elaborada por verificarmos a ausência de um processo enfaticamente descrito pelos depoentes desta investigação, nas cartilhas, boletins, e manuais da Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades. Ora, o processo descrito recorrentemente presente nas falas das lideranças e comissões, mas ausente nos materiais produzidos pelo governo federal, além de dirimir muitas de nossas dúvidas, releva também a limitação e a parcialidade da produção desse material, já que apresentam apenas a Compra Antecipada, e as Fases 1 e 2, como se nada houvesse antes delas, e também cobrem apenas as etapas entre as Entidades Organizadoras e o governo federal, desconsiderando os procedimentos entre as tais Entidades e as outras esferas de governo, nomeadamente prefeituras e órgãos dos governos estaduais.

Para ilustrar, elaboramos então o fluxograma abaixo, pois com ele podemos ver o que significa e como funciona a aprovação de um projeto no âmbito da modalidade Entidades do Programa *Minha Casa Minha Vida*. Fazemos a ressalva de que em alguns casos, a depender das características do terreno, porte do empreendimento, regime de construção, etc, um projeto pode estar isento de ser aprovado em determinado departamento/órgão específico. Tomamos então a figura abaixo como exemplo “médio” daquilo que precisa ser aprovado em todos eles.

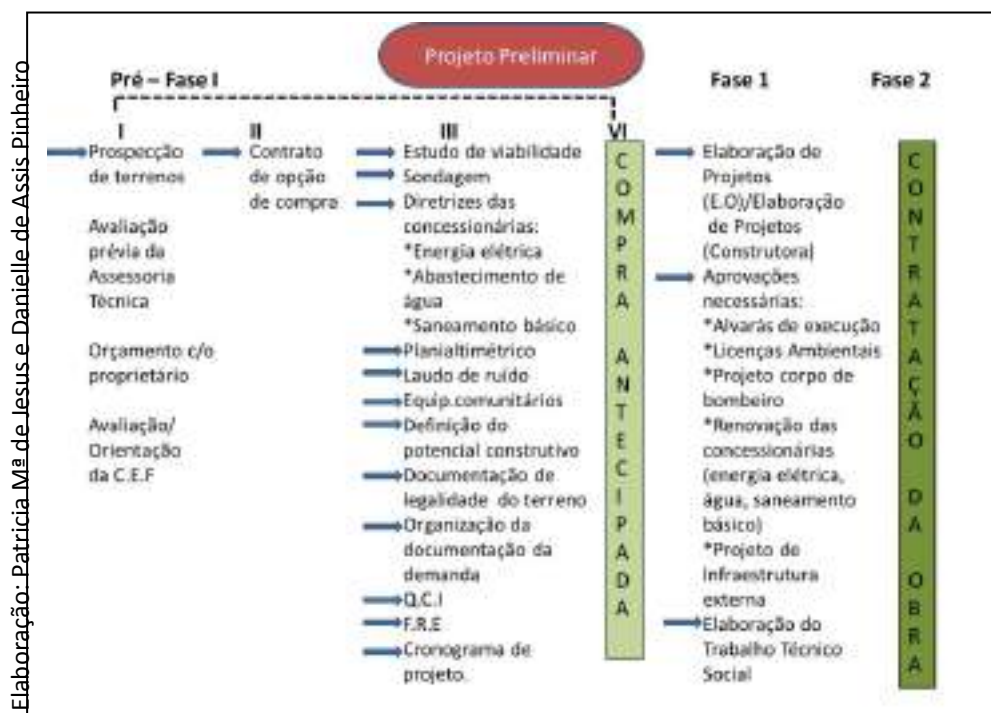


Figura 40: Fluxograma Projeto Preliminar no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades*.

O Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* e os desafios de sua particularidade

Tecemos agora considerações mais genéricas que conectam o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* ao Programa *Minha Casa Minha Vida*, e com isso retornamos ao nosso argumento inicial: aquele da dificultosa inserção e acesso dos Movimentos Sociais de Moradia.

O Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* é hoje o único no Brasil gerido com recursos do Governo Federal e executado por entidades civis sem fins de lucro. Neste Programa, nosso exame focalizou os Movimentos Sociais de Moradia representados pelas Quatro Entidades Nacionais, cujos princípios caminham no sentido de propor e no limite, executar programas habitacionais melhores e diferentes ao que está sendo proposto e construído pelo Programa *Minha Casa Minha Vida*. Tendo participado das discussões e esforços relativos à elaboração de políticas habitacionais substanciais no Brasil desde o período da redemocratização do país, os Movimentos Sociais de Moradia, viram no Programa *Minha Casa Minha Vida* a um só tempo: o divórcio das diretrizes do Plano Nacional de Habitação que estava sendo gestado anteriormente, e a injeção de fartos recursos públicos e

subsídios para uma parcela da população sabidamente excluída de programas habitacionais pretéritos.

Impossível, portanto, para tais movimentos, concordar com a lógica financeirizada que rege o Programa (não apenas institucional, mas também operacionalmente, como observamos no **Capítulo 1**) e discordar do inédito alcance deste programa habitacional aos grupos antes pouco favorecidos.

Neste contexto, não se eximiram de exigir de seus formuladores, uma parte que lhes coubesse executar segundo seus objetivos e ideologia.

O Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* é então a modalidade do Programa *Minha Casa Minha Vida* destinada a estes e outros grupos caracterizados como entidades sem fins de lucro.

Nele, os movimentos sociais de moradia têm como finalidade atuar no sentido de propor e executar algo diferente dos grandes conjuntos habitacionais homogêneos, monótonos, monofuncionais, fragmentados do tecido urbano, com casas minúsculas, de qualidade discutível, sem preocupações paisagísticas. Tais características já comprovadamente nocivas para as pessoas, e para o conjunto da infraestrutura urbana, inaugurados nas periferias de nossas cidades (sobretudo as grandes) nas décadas de 1970 e 1980, voltam à cena com o advento do Programa *Minha Casa Minha Vida*, sobretudo a modalidade viabilizada para a Faixa 1, através do FAR. A “consciência histórica” se encarregou de propor sensíveis diferenças e melhorias, mas que capturadas pela ganância das construtoras e Prefeituras Municipais “inconsequentes” são invertidas no decorrer do processo, transformando o “mesmo” em “mais do mesmo”.

Como tomou forma então a proposta diferente dos Movimentos Sociais de Moradia? A partir da adaptação do Programa *Minha Casa Minha Vida Faixa 1 – FAR* e as melhorias do extinto Programa *Crédito Solidário* operado pelo FDS.

A proposta materializada pelo Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* não é inviável, mas também corre o risco, inevitável, de ter o seu sentido invertido no decorrer, pois acessá-lo é dar conta de demandas institucionais e burocráticas, (in)dispensáveis que deslocam a atenção para outras necessidades, além do seu fazer.

Ele é a tentativa de fazer algo diferente da grande narrativa, da lógica única de produzir casas e cidades, mas aderi-la é ter consciência da submersão na lógica maior e hegemônica, e consciência também de ter que caminhar tanto quanto possível em sentido oposto a ela.

O regime de construção de Autogestão é contrário ao regime de construção por Empreitada Global, mesmo assim, é admitido em algumas Entidades Organizadoras filiadas às Entidades Nacionais que o rechaçam. Ao lidar com essa contradição, faz mais sentido propor politicamente que a Empreitada Global seja excluída do Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* que dotar politicamente seus pares da consciência de que trabalhar com este regime é trabalhar em sentido contrário ao que defendem – ou seja, a participação das famílias envolvidas em todos os processos decisórios (da concepção do projeto à execução da obra). É mister enfatizar que tal participação não é “teimosia” ou “preciosismo”. Inúmeros estudos dão conta de que projetos realizados com a participação das famílias (da concepção à obra) influenciam diretamente inclusive no futuro de tais empreendimentos³¹⁸.

Importa outra vez o destaque, o Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* não é exclusivo para atendimento de Movimentos Sociais de Moradia, o que significa que talvez para outros tipos de Entidades Organizadoras para as quais pouco importa a autogestão, a Empreitada Global seja a única possibilidade.

Embora no conjunto de projetos estudados não haja obras concluídas, apenas no exame das imagens (gentilmente cedidas por suas Assessorias Técnicas) é perceptível a diferença entre os projetos que serão executados por Autogestão e aqueles que o serão por construtoras. Além disso, participamos de atividades e visitas a outros empreendimentos executados por autogestão no âmbito do Programa *Crédito Solidário*. E estivemos também na inauguração de empreendimento do Programa *Minha Casa Minha Vida FAR – Faixa 1* no município de Diadema³¹⁹, oportunidades em que pudemos além de ver a fachada dos empreendimentos, também adentrar as unidades habitacionais e conhecer o condomínio.

A qualidade dos empreendimentos construídos por autogestão é muito superior: no tamanho e acabamento das casas, disposição dos edifícios, oferta de áreas verdes internas e equipamentos: quadra, praças, centro comunitário, relação com o entorno, custo. Todos esses aspectos no Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* serão ainda melhores, se levarmos em consideração a maior quantidade de recursos financeiros e o acúmulo de experiência.

O que queremos reforçar aqui é que a dinâmica contida no conceito da autogestão³²⁰ passou por alterações ao longo do tempo, mas continua sendo justificativa como um/para um projeto político. Pois a melhoria e superioridade dos empreendimentos, embora pareçam não

³¹⁸ Nós mesmos chegamos à essa conclusão quando investigamos e comparamos a apropriação afetiva X espaço efetivo de dois empreendimentos habitacionais no município de São Paulo: um edificado por mutirão autogerido e outro por empreiteira. Jesus (2010).

³¹⁹ Condomínio da Gema em Diadema/SP – 232 unidades habitacionais, obra entregue em 14/12/2013. Ver foto nos Anexos.

³²⁰ Ver Nascimento (2007) e Rodrigues (2013).

são apenas questões projetuais ou pontuais, denotam, além disso, um projeto político de empreendimentos melhores (o que convenhamos não é pouca coisa), e também melhores relações com as pessoas envolvidas, com o entorno do empreendimento, com a cidade.

Aderir à “sedução” da Empreitada Global é abrir mão disso e no limite enfraquecer aquilo que eles próprios fortaleceram e tornaram factível: um programa com recursos federais gerido e executado por entidades sem fins lucrativos.

Insistir para que esta modalidade exista e seja melhor, é insistir para a ampliação do alcance do Programa *Minha Casa Minha Vida* até os seus limites. Reconhecer que há oportunismos de alguns movimentos, assessorias, construtoras, prefeituras, etc. não enfraquece o argumento.

Estamos às vésperas do lançamento da terceira fase do Programa, com previsão de meta de 3 milhões de unidades habitacionais. Somadas aos 2,0 milhões da segunda e 1 milhão da primeira fase alcançaremos a cifra de 6,0 milhões de unidades habitacionais³²¹. Não surpreenderá se o discurso oficial for “com isso praticamente zeramos o déficit habitacional no Brasil”, já que o déficit habitacional é de aproximadamente 7 milhões de habitações. Cabe insistir para que o Programa *Minha Casa Minha Vida* seja melhor do que é hoje, e mesmo que saibamos que ele está longe de ser o que desejaríamos que fosse³²², o que não significa apenas dobrar a meta de unidades construídas.

O acesso dos Movimentos Sociais de Moradia ao Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* é imperativo, que também melhore, e não esteja fundamentado apenas em aspectos de “evoluções quantitativas”: aumento da meta destinada às Entidades como um todo, aumento da meta destinada a cada Entidade Organizadora em particular, aumento de aporte financeiro de outras esferas de governo. É necessário voltar atenção também às “revisões quantitativas”: flexibilização das especificações técnicas, revisão dos valores dos recursos, precificação x localização dos terrenos.

A polêmica questão da revisão do teto do financiamento fixado em salários mínimos para a fixação em valores nominais a que se assistiu na transição da primeira para a segunda fase ocasionou uma distorção no Programa e uma incongruência.

A distorção diz respeito ao tipo de família que consegue acessá-lo, pois o teto de R\$ 1.600,00 na cidade de São Paulo e em sua região metropolitana é atingido apenas por uma

³²¹ 3 milhões é a proposta inicial em discussão com todos os setores envolvidos. Tanto em sua primeira fase como na segunda as metas iniciais foram superadas. Considerando seus cinco anos de maturação, não será surpresa se a meta for superior a este número.

³²² Ver Ferreira (no prelo).

demanda muito específica: mulheres chefes de famílias, idosos, solteiros. Essa configuração familiar, longe de ser desimportante, não é a expressão da família brasileira como um todo.

Ora, em seu objetivo o Programa pretende atender famílias cuja renda mensal não ultrapasse R\$ 1.600,00. Em nosso recorte territorial para a tese, o Programa atende “somente” tipos muito específicos de famílias, aqueles em que apenas uma pessoa auferir renda, pois a ultrapassagem do limite imposto é certa nos casos em que duas pessoas da família auferem renda, mesmo que ganhem muito pouco. Se a soma de suas rendas resultar em R\$ 1.600,01 essa família não pode acessar o Programa. Não podem também por razões “quase” óbvias inserirem-se na Faixa 2 do Programa para famílias com rendimentos de até R\$ 3.275,00.

A incongruência é que, desde sua concepção, o teto do financiamento para a construção das unidades habitacionais levou em consideração as diferenças regionais do imenso território brasileiro, atrelando o valor financiado ao tamanho da população do município, ou seja: quanto mais populosa a cidade e por consequência com economia mais aquecida e preço da terra mais elevado, maior o valor do financiamento. Todavia, tais diferenças não foram estimadas no que diz respeito ao quesito renda mensal dos beneficiários. Em outras palavras, a renda mensal necessária para acessar o Programa é exatamente a mesma em uma metrópole do sudeste, e em uma pequena cidade do interior do nordeste ou norte do país, onde sabidamente o preço da terra e o custo de vida são menores. Em suma, se R\$ 1.600,00 são suficientes para enquadrar famílias (em sentido amplo) no interior do país, no sudeste definitivamente não são.

Há que se acrescentar ainda que o teto da renda na Faixa 1 aumentou de R\$ 1.395,00 para R\$ 1.600,00; ou 12,5%, e o teto do valor de financiamento em metrópoles para a mesma Faixa 1 aumentou de R\$ 52.000,00 para R\$ 76.000,00; ou 46,5%. Não temos conhecimentos de economia nem pretensão de sugerir que a revisão do teto da renda seja proporcional ao teto do valor do financiamento, apenas chamamos a atenção para a evidência de que em metrópoles, as especificidades vão além do preço da terra. Por isso o imperativo das “revisões quantitativas”!

Atualmente o acesso ao Programa encontra obstáculos nas relações estabelecidas entre os Movimentos Sociais de Moradia e os funcionários e técnicos em órgãos e departamentos nas três esferas de governo, mas principalmente nas esferas estaduais e municipais no caso de São Paulo e região metropolitana.

Diante da novidade que ele representa, não há corpo técnico conhecedor das especificidades destes grupos, até porque estão acostumados a trabalhar e aprovar os projetos “sempre iguais” das construtoras.

Não há também diálogo entre departamentos e órgãos envolvidos no que tange às exigências burocráticas e legais na mesma esfera de governo, problema que se agrava quando há a “sobreposição” de exigências municipais, estaduais e federais.

Não raro, os representantes dos movimentos sociais são tratados como beneficiários do Programa e não como executores. Em outras ocasiões, funcionários das Gerências de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural – da própria Caixa Econômica Federal, desconhecem as normativas do Programa, quando não, “desconhecem” o próprio Programa.

Frente a tamanhas dificuldades, começam a aparecer alguns esforços na Prefeitura Municipal de São Paulo e no Governo Federal, de departamentos “especiais” para atendimento dos movimentos sociais, mas é preciso ir além, criando algum mecanismo que permita que tais departamentos saiam do isolamento e trabalhem em “sintonia” para dar a celeridade necessária aos projetos apresentados no escopo deste Programa.

Vejamos então que nesse cenário sobram obstáculos aos Movimentos Sociais de Moradia (maiores interessados neste Programa visando a habitação como direito e não como mercadoria) na sua condução, formulação e atuação.

Mesmo assim as experiências já não são pontuais. Dados não incluídos em nossa análise porque foram divulgados após Dez/2013 (nosso limite temporal) dão conta de que há mais projetos em andamento e em prospecção por duas das quatro Entidades Nacionais no município de São Paulo e região metropolitana.

O Programa *Minha Casa Minha Vida Entidades* representa não apenas a discussão e exigência de uma tímida modalidade do Programa *Minha Casa Minha Vida*. O que só parece ser pouco se cotejamos quantidade de recurso ou meta de um e de outro.

Mas considerando toda a conjuntura descrita ao longo deste trabalho, e a estrutura impermeável aos movimentos sociais, seja ela: institucional, burocrática, ou operacional; a conquista deve ser não apenas comemorada, mas apoiada. E sob a perspectiva da institucionalização das demandas dos movimentos sociais deve ser também ponderada, pois se essa institucionalização fosse incontestável, ou seja, se suas demandas fossem de fato incorporadas pelo aparato estatal, não seria necessário discutir, propor, exigir, brigar, conflitar. E, após a formatação da modalidade, não se veria necessária tamanha resistência em aceita-los não como “protagonistas” (termo que para nós dá ao processo um “brilhantismo” que ele não tem), mas como executores do Programa.

Ermínia Maricato³²³ aponta nossa desistência em transformar as bases do mundo atual, e nossa condescendência em apenas “participar” das instâncias democráticas.

Os Movimentos Sociais de Moradia pautam, discutem e têm como horizonte utópico grandes temas como a reforma urbana, o acesso a terra, as cidades mais justas, sustentáveis, menos predatórias. Participando deste Programa concorrem para “inverter” o “urbanismo às avessas”³²⁴.

Com todas as contradições engendradas nas atividades e nas relações humanas das quais eles também não escapam, quando executam por meio de um projeto, no âmbito de um programa habitacional “financeirizado” empreendimentos habitacionais melhores (cujas características foram discutidas ao longo da tese), já não estão agindo mesmo que (in)diretamente e na escala local em prol dos grandes temas? Não estão nos termos propostos por Henri Lefebvre exercitando discursiva e praticamente o direito à cidade? Acreditamos que sim.

³²³ Nunca fomos tão participativos – Reflexões sobre os movimentos sociais urbanos. *In: O impasse da política urbana no Brasil*. 2011. Petrópolis: Vozes.

³²⁴ João Sette W Ferreira (2010).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Maurício de Almeida. O estudo geográfico da cidade no Brasil: evolução e avaliação. contribuição à história do pensamento geográfico brasileiro. *In: Os caminhos da reflexão sobre a Cidade e o Urbano*. Ana Fani Carlos (org). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 1994. p. 199-320.

ANDRADE, Eliana Santos Junqueira. Síntese histórica das políticas habitacionais no Brasil (1964 – 2010): Avanços de antigas propostas e retorno a velhas práticas. *In: Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR*. 2011.

AQUINO, Carlos Roberto Filadelfo de. **A coletivização como processo de construção de um movimento de moradia: uma etnografia do Movimento Sem-Teto do Centro (MSTC)**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas/USP. 2008.

ARANTES, Pedro Fiori. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. *In: Revista Pós*. nº 20. São Paulo. Dezembro 2006. p.60-75.

_____; FIX, Mariana. **Como o Governo Lula pretende resolver o problema da habitação. Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida**. *In: Correio da Cidadania*. Edição 543, 2009. Disponível em: <http://www.correiocidadania.com.br>. Acesso em Outubro 2010.

ARRETICHE, Marta. Política Habitacional entre 1986 e 1994. *In: Marta T. S. Arretiche; Vicente Rodriguez (Org.) Descentralização das Políticas Sociais no Estado de São Paulo*. São Paulo/Brasília: FUNDAP/FAPESP/IPEA, 1998, p.104-131.

_____. Desarticulação do BNH e Autonomização da Política Habitacional. *In: Rui de Britto Alvares Affonso; Pedro Luiz Barros Silva (Org.) Descentralização e Políticas Sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996, p. 107-138.

_____. A dinâmica da descentralização das políticas sociais nos anos 90. *In: Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo, 2000. p.77-133.

AZEVEDO, Sérgio. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. *In: SANTOS JUNIOR Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos (Org.) Políticas Públicas e Direito à Cidade*. Rio de Janeiro: Carta Capital, 2011, v. , p. 17-25.

BANCO MUNDIAL. **Housing: Enabling Markets to Work**. Word Bank Policy Paper. Washington D.C.: 1993. p. 09- 50.

BALL, M. O desenvolvimento do capitalismo na provisão da habitação. *In: Espaço & Debates*. nº 36. Revistas de estudos regionais e urbanos. Trabalho e Construção da Cidade. vol. 36, NERU, São Paulo; 1ª edição, 1992.

BASTOS, Rodrigo Dantas. **Economia política do imobiliário: O Programa *Minha Casa Minha Vida* e o preço da terra urbana no Brasil**. 2012. Dissertação de Mestrado. Campinas – IFCH

BONDUKI, Nabil. Autogestão na produção de habitação: um programa de qualidade e baixo custo. *In: Habitar São Paulo: reflexões sobre a gestão urbana*. São Paulo: Estação Liberdade, 2000.

_____. **Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

_____. Do “Projeto Moradia” ao “Programa Minha Casa, Minha Vida”. **Revista Teoria e Debate**. São Paulo. 2009. nº 82, pp. 8-14.

BOTEGA, Leonardo da Rocha (2008) “A política habitacional no Brasil (1930-1990)”. **Periódico de divulgação científica da FALS**, ano 1 - nº 2. p. 2-14.

BOTELHO, Adriano. **O urbano em fragmentos: A produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. 1. ed. São Paulo: AnnaBlume/Fapesp, 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.

_____. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV 2 e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

_____, Ministério das Cidades. **Minha Casa Minha Vida Entidades (Cartilha)** s/d. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/> Acesso em abril/2009.

_____, Ministério das Cidades. **Programa Minha Casa Minha Vida (Caderno)** s/d. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/> Acesso em Outubro/2013.

_____, Caixa Econômica Federal. **Minha Casa Minha Vida Entidades. Pessoa jurídica – Compra Antecipada de Terreno (Cartilha)** s/d. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/> Acesso em abril/2014.

_____, Caixa Econômica Federal. **Programa Habitacional Popular – Entidades – FDS (Cartilha)**. s/d. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/> Acesso em abril/2014.

_____, Caixa Econômica Federal. **Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – Recursos FDS (Manual)**. s/d. Acesso em abril/2014.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Programa Minha Casa Minha Vida está fora do Sistema de Habitação de Interesse Social**. Entrevista à FASE. Disponível em <www.fase.org.br>. Acesso em Set/2009.

CARDOSO, Adauto Lucio. **“Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas”**. Disponível em: www.ippur.ufrj.br/observatoriodasmetroles. Acesso em julho de 2010.

_____ ; ARAGÃO, Thêmis A.; ARAÚJO, Flávia S. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. *In: Anais do XIV ENANPUR*. Rio de Janeiro. 2011.

_____ ; ARAGÃO, Thêmis A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. *In: O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Aduino Lúcio Cardoso (org). Letra Capital/Observatório das Metrôpoles. 2013. p.17-65.

CARLOS, Ana Fani. O espaço urbano e os movimentos sociais. *In: Boletim de Geografia Teorética*, Rio Claro, 1992. v. 22, 147-153.

CHESNAIS. François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. *In: F. Chesnais (Org). A finança mundializada*. Boitempo Editorial. 2005.

COULOMB, René. La vivienda en la crisis. México, 1982-1997. *En: Revista Diseño y Sociedad*. n°7. 1997. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. México.

_____ ; SCHTEINGART, Marta (coords). **Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy**. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco y Miguel Ángel Porrúa Editor, México DF, México. 2006.

_____. **Las políticas habitacionales de los estados latinoamericanos**. s/d. Disponível em <http://www.ungs.edu.ar>. Acesso em 29/10/2013.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DINERSTEIN, Ana Cecilia (comp). **Movimientos sociales y autonomía colectiva: la política de la esperanza en América Latina**. 1a ed., Buenos Aires, Capital Intelectual, 2013

DE MATTOS, Carlos. Modernización capitalista y revolución urbana en América Latina. Brand, Peter (comp).2009.**La ciudad latinoamericana en el siglo XXI**. Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia.

DENALDI, Rosana. **Programa Minha Casa Minha Vida 2: Contribuições para o aprimoramento**. Relatório. 2011.

DENALDI, Rosana & KLINK, Jeroen. On financialization and state spatial fixes in Brazil. A geographical and historical interpretation of the housing program My House My Life. **Habitat International**. 44 (2014) p.220-226.

DIAS, Edney Cielici & CASTELO, Ana Maria Castelo. O Minha Casa Minha Vida quatro anos depois. **Conjuntura da Construção**. Ano XI. n° 1. março/2013.

_____ ; GARCIA, Fernando. Especial: lições mexicanas - Uma moradia social sem paternalismo. **Conjuntura da Construção**. Ano V. n°2. Junho 2007.

EDITORIAL. Um toque mexicano para a receita brasileira. **Conjuntura da Construção**. Ano V. nº2. Junho 2007.

ENGELS, Friedrich. **Contribuição ao problema da habitação**. Prefácio à Segunda Edição de 1887 do livro Karl Marx e Friedrich Engels – Obras Escolhidas. Vol. 2. Editora Alfa Ômega, São Paulo. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/marx/1873/habita/index.htm>. Acesso em set/2011.

EQUIPE DE PESQUISA DO IAU (USP-SÃO CARLOS)/PEABIRU. **Nota sobre as matérias a respeito da modalidade “Entidades” do Programa Minha Casa Minha Vida publicadas no Jornal O Estado de São Paulo**. s/d.

EVERS, Tilman. Identidade. A face oculta dos novos movimentos sociais. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, abril de 1984. v.2, 4, p. 11-23.

FARIA, Amarildo Pereira de. **Securitização imobiliária: uma opção de *funding* para o financiamento habitacional**. Dissertação de mestrado. Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” - USP. Piracicaba: 2011.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Cidades para poucos ou para todos? Impasses da democratização das cidades no Brasil e os riscos de um “urbanismo às avessas”. **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. Org Francisco Oliveira, Ruy Braga, Cibele Rizek.

_____. São Paulo: cidade da intolerância, ou o urbanismo “à brasileira”. **Revista do Instituto de Estudos Avançados – Dossiê São Paulo** – v. 25. nº 71. São Paulo jan/abr. 2011.

_____. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil Urbano**. 1ª ed. São Paulo: Fupam, 2012. v.1. 200p.

_____. Minha Casa, Minha Vida: a responsabilidade coletiva de um desastre urbano. **Revista Contraste**. FAU/USP. No prelo.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. **Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade**. Disponível em: www.observatoriodasmetroles.net Acesso em Out de 2012.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. Tese de Doutorado. Campinas – Instituto de Economia. UNICAMP.

GOHN, Maria da Glória. **Novas teorias dos Movimentos Sociais**. São Paulo. Edições Loyola. 2008.

GOMES, Francisca Genilce. **A Central de Movimentos Populares e os desafios da Articulação dos Movimentos Sociais**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

GONZALEZ, Tereza S López. Los intermediários financeiros no bancários em México: ¿Fuentes de financiamiento o generadores de inestabilidad financiera? El caso de las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple. **Economía Informa**. n° 355. Nov/Dez 2008.

GURZA LAVALLE, Adrián, CASTELLO, Graziela e BICHIR, Renata. Quando novos atores saem de cena. Continuidade e mudanças na centralidade dos movimentos sociais. **Revista Política & Sociedade**. Florianópolis: UFSC. Out de 2004. n.5. p. 37- 55.

HARTMAN, Roberto Eibenschutz & ESCOBEDO, Carlos Goya. **Estudio de la integración urbana y social en la expansión reciente de las ciudades en México, 1996 – 2006: dimensión, características y soluciones**. Universidad Autónoma Metropolitana – Unidad Xochimilco. Miguel Angel Porruá. 2009.

HARVEY, David. **A condição pós- moderna**. Edições Loyola, 1989.

_____. **Los límites del capitalismo y la teoría marxista**. México, Fondo de Cultura Económica, 1990.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo:Annablume Editora, 2001.

_____. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HIRATA, Francini (2009). “Minha Casa Minha Vida”: política habitacional e geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana? **Revista Aurora**. Ano III. n° 4. p. 1-11.

ILLA, Hernán Iglesias. Brasil/México. No copiar. El país de Lula está de moda. Por qué México no debe seguir su ejemplo. **Expansión**. n° 1032. Janeiro/2010.

JACOBI, Pedro. Atores sociais e Estado. Movimentos reivindicatórios urbanos e Estado – dimensões da ação coletiva e efeitos político-institucionais no Brasil. *In: Espaço & Debates*. São Paulo. 1989. Ano IX – n°. 26. p. 10- 21.

JESUS, Patricia Maria de. **Território do cotidiano: tramas e dramas. Estudo do Conjunto Habitacional Parque Continental-SP**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas/USP. 2008.

_____. Políticas públicas de habitação e cotidiano: reflexões. **Espaço & Movimento: Revista de Geografia/Universidade Cruzeiro do Sul**. Ano 6 – N° 6. Dez/2010.

_____. “Segredos” ocultos e revelados: o que uma política é, e o que ela não pode ser. *In: EURE*. Vol 40. n° 120. Mayo/2014.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato e LIMA NETO, Vicente Correia. **Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento: onde fica a política habitacional?** Texto para discussão 1853. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA. Agosto/2013.

LACLAU, Ernesto. Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Out de 1986. n° 2. vol.1. p.41- 47.

LAGO, Luciana Corrêa. Autogestão da moradia na superação da periferia urbana: conflitos e avanços. **Revista Eletrônica Emetropolis**. n° 5- ano 2. Junho de 2011. Disponível em www.observatoriodasmetrololes.net. Acesso em Agosto de 2011.

_____. (org). **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôloles, 2012.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LENCIONI, Sandra. Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. *In: EURE*. Vol 40. n° 120. Mayo/2014.

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

_____. **O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. Disponível em: www.cartamaior.com.br. Acessado em maio de 2009.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARQUES. Marta Inez Medeiros. O perverso *boom* urbano e a favelização do terceiro mundo. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, n° 21, p. 157 - 161, 2007.

MARTINS, Flávia Elaine da Silva. **A (re) produção social da escala metropolitana: um estudo sobre a abertura de capitais nas incorporadoras e sobre o endividamento imobiliário urbano em São Paulo**, 2010. Tese de Doutorado – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas/USP.

MENDONÇA, Jupira Gomes de & COSTA, Heloísa Soares de Moura. **Estado e capital imobiliário. Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Com Arte, 2012.

MIELE, Sávio Augusto de Freitas. **O movimento da economia financeira na dinâmica imobiliária de São Paulo**. 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

MINEIRO, Edilson & RODRIGUES, Evaniza. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. *In: Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôloles, 2012.

MNLM. Movimento Nacional de Luta pela Moradia. **Manual do proprietário. Conjunto Residencial Parque Estela**. 2013.

NASCIMENTO, Cláudio. Autogestão: Palavra e Ideia. *In: Economia Solidária e Autogestão: encontros internacionais*. Vol 2. Sylvia Leser de Mello, Vanessa Moreira Sigolo e Estela Maria Barbieri. São Paulo: NEPOL – USP, ITCP – USP, 2007.

NASCIMENTO NETO, Paulo; MOREIRA, Tomás Antônio e SCHUSSEL, Zulma das Graças L. Conceitos divergentes para políticas convergentes. Descompassos entre a Política Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida. *In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. V.14. nº 1. maio/2012.

NÚCLEO DE REAL STATE. **Resultados do Programa Minha Casa Minha Vida. Benefícios e entraves para uma Política habitacional.** Nota de Reunião. Escola Politécnica. Departamento de Engenharia de Construção Civil. Universidade de São Paulo. Disponível em: www.realstate.br. Acesso em dezembro de 2011.

PEDON, Nelson Rodrigo. A pesquisa geográfica sobre os movimentos sociais: balanço e perspectivas. *Revista Terra Livre*. São Paulo. Jul-Dez 2009. Ano 25. v.2, nº33. p. 67-84.

PRADILLA COBOS, Emilio. La mundialización, la globalización imperialista y las ciudades latinoamericanas. *En: Territorios del neoliberalismo en América Latina*. 2009. Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Xochimilco y Miguel Ángel Porrúa Editor, México DF, México.

_____. Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina. *En: Cadernos Metrôpole – Configuração Urbana*. v.12. nº24. São Paulo: EDUC. 2010.

_____. **Formas productivas y re-construcción urbana en América Latina**. 2013. En prensa.

_____. La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. *Cadernos Metrôpoles*, São Paulo, v. 16, n. 31, pp. 37-60, jun 2014.

PUEBLA, Cláudia. **Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México**. México, El Colegio de México. 2002.

PÚBLICA. **As quatro irmãs: a história das gigantes Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez**. Disponível em: <http://papodehomem.com.br>. Acesso em julho de 2014.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Os Movimentos Sociais Urbanos e a questão da moradia. *Boletim de Geografia Teórica*, Rio Claro, 1993. v. 22, nº44, p. 173-176,

_____. Movimentos Populares Urbanos e as lutas contra a segregação socioespacial. *In: Cesar A. Martins; Solismar F. Martins e Susana M. V. da Silva (Orgs.). Quintas Urbanas: conversas sobre a cidade e o urbano*. 2ª.ed. Rio Grande - RS: NAU- FURG, 2010, v. único, p. 87-107.

RODRIGUES. Evaniza Lopes. **A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP. São Paulo: 2013.

ROLNIK, Raquel (2009). **Estamos perdendo a chance de mudar o paradigma da política habitacional**. Disponível em www.mercadoetico.terra.com.br. Acesso em maio de 2009.

_____ ; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Ano 2. nº 20. Mar/2009.

_____ (org) (2010). **Como produzir moradia bem localizada com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?: Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade!** Brasília: Ministério das Cidades, (Cartilha).

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP. São Paulo: 2009.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: Experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1988.

SANFELICI, Daniel. **Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate**. *In*: EURE. Vol 39. nº 118. Septiembre/2013.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, pp.7-30. 1999.

SHIMBO, Lucia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP. São Carlos: 2010.

_____. **Habitação social de mercado. A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Belo Horizonte: Editora C/ Arte, 2012.

SILVA, José Borzacchiello da. Movimentos Sociais e Estado: implicações espaciais. **Boletim de Geografia Teorética**, Rio Claro, 1992. v.22, 180-185.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Sociologias**. UFRGS. Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006.

_____. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. *In*: Gilberto Hochman; Marta Arretche; Eduardo Marques (Org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, p. 65-86.

SOUZA, Marcelo Lopes de. A “Nova Geração” de Movimentos Sociais Urbanos - e a nova onda de interesse acadêmico pelo assunto. *In*: **CIDADES: Revista Científica**. Presidente Prudente: Grupo de Estudos Urbanos, 2009, v.6. nº 9.

_____. Com o Estado, Apesar do Estado, Contra o Estado: os Movimentos Urbanos e suas práticas espaciais, entre a luta institucional e a ação direta. *In*: **CIDADES: Revista Científica**. Presidente Prudente: Grupo de Estudos Urbanos, 2010, v.7. nº11.

_____ ; TEIXEIRA, Eduardo Tomazine. Fincando bandeiras, ressignificando o espaço: territórios e “lugares” do Movimento dos Sem-Teto. *In*: **CIDADES: Revista Científica**. Presidente Prudente: Grupo de Estudos Urbanos, 2009, v.6. nº 9.

SMITH, Neil. Contornos de uma política espacializada: veículos dos sem-teto e produção de escala geográfica. *In: O espaço da diferença*. Antônio A Arantes (org). Papyrus Editora.

SPOSITO, Maria Encarnação B. Segregação Socioespacial e centralidade urbana. *In: A cidade contemporânea: segregação espacial*. Pedro de Almeida Vasconcelos, Roberto Lobato Côrrea e Silvana Maria Pintaudi (orgs). São Paulo: Contexto, 2013.

TONE, Beatriz Bezerra. **Notas sobre a valorização imobiliária em São Paulo na era do capital fictício**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2010.

VIRGILIO, Luciane Mota. Financiamento para habitações populares no Brasil e no México: uma análise comparada. Dissertação de Mestrado. Escola Politécnica. Universidade de São Paulo, 2010.

VOLOCHKO, Danilo. **A produção do espaço e as estratégias reprodutivas do capital: negócios imobiliários e financeiros em São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-27112009-125533/>>. Acesso em: 2014-08-24.

_____. **Novos espaços e cotidiano desigual nas periferias da metrópole**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-10082012-183616/>>. Acesso em: 2014-08-24.

WERNA, Edmundo. As políticas urbanas das agências multilaterais de cooperação internacional para países em desenvolvimento. *In: Espaço & Debates*. São Paulo. 1996. Ano XVI – nº39 p. 10- 22.

Reportagens jornalísticas:

JORNAL DIÁRIO DE SÃO PAULO. **Minha Casa, Minha Vida ganha R\$ 20 mil a mais**. Caderno Economia. 02/07/2010.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **Programa habitacional de Lula terá “cara” tucana em SP**. 15/11/2009.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **"Minha Casa, Minha Vida 2" será maior e pode incluir Banco do Brasil**. 19/03/2010.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **Caixa esconde números desfavoráveis ao governo**. Caderno Poder. 13/08/2010.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **Reforma viabiliza imóvel do minha casa minha vida no centro de SP**. Mercado. 27/05/2011.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Um programa habitacional – para a economia.** José de Souza Martins. Suplemento Aliás. 12/04/2009.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **'Minha Casa, Minha Vida 2' prevê 2 milhões de moradias até 2014.** 29/03/2010.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Projetos do “Minha Casa” sem rede de esgoto.** 07/11/2010.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Minha Casa, Minha Vida vira um pesadelo para investidores europeus.** Metrôpole. 22/02/13.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Militância vira critério para receber moradia do Minha Casa Minha Vida.** Metrôpole. 29/09/2013.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Lideranças viram cabo eleitoral em São Paulo.** Metrôpole. 29/09/2013.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Com verba do Minha Casa Minha Vida, entidades atuam como imobiliárias.** Metrôpole. 30/09/2013.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Burocracia retarda a entrega de imóvel do 'Minha Casa'.** Estadão Conteúdo. 23/01/2014.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **A invasão urbana como prática política. Peril Guilherme Castro Boulos.** 06/07/2014.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Mais de 150 siglas lutam por moradia em SP.** 06/07/2014.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. **Precisa cair a ficha da presidente Dilma.** Entrevista com Nabil Bonduki. 06/07/2014.

JORNAL VALOR ECONÔMICO. **Prédio reformado recebe o Minha Casa, Minha Vida.** 27/05/2011.

Legislação Consultada:

Programa Minha Casa Minha Vida Entidades:

2009:

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Resolução nº 141, de 10 de junho de 2009.**

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Resolução nº 143, de 26/11/2009.**

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Instrução Normativa nº 36, de 15 de julho de 2009.**

2010:

Ministério das Cidades. **Portaria nº313, de 01 de julho de 2010.**

Ministério das Cidades. **Portaria nº 434, de 9 de setembro de 2010.**

Ministério das Cidades. **Portaria nº 618, de 14 de dezembro de 2010.**

2011:

Ministério das Cidades. **Portaria nº 355, de 29 de julho de 2011.**

Ministério das Cidades. **Resolução nº 182, de 18 de agosto de 2011.**

Ministério das Cidades. **Portaria nº 408, de 02 de setembro de 2011.**

Ministério das Cidades. **Portaria nº 415, de 09 de setembro de 2011.**

Ministério das Cidades. **Instrução Normativa nº 34, de 28 de setembro de 2011.**

Ministério das Cidades. **Portaria interministerial nº464, de 30 de setembro de 2011.**

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Resolução nº 183, de 10 de novembro de 2011.**

2012:

Ministério das Cidades. **Portaria nº 105, de 2 de março de 2012.**

Ministério das Cidades. **Portaria nº 291, de 28 de junho de 2012.**

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Resolução nº 190, de 7 de agosto de 2012.**

Ministério das Cidades. **Instrução Normativa nº 45, de 8 de novembro de 2012.**

Ministério das Cidades. **Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. Resolução nº 193, de 2012.**

Ministério das Cidades. **Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. Resolução nº 194, de 12 de dezembro De 2012.**

2013:

Ministério das Cidades. **Portaria nº 107, de 26 de fevereiro de 2013.**

Ministério das Cidades. **Instrução Normativa nº 14, de 10 de julho de 2013.**

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Resolução nº 198, de 13 de agosto De 2013.**

Ministério das Cidades. **Portaria Nº 595, de 18 de dezembro de 2013.**

2014:

Ministério das Cidades. Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. **Resolução nº 200, de 11 de agosto de 2014.**

Entrevistas realizadas (em ordem alfabética):

Antônio José – Coordenação Nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM). 27/6/12, 10/06/14, 06/08/14.

Bartíria – Coordenação da Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM). 11/07/12.

Braz e Cida Matos – Membros da Comissão de Representantes – Zorilda Maria dos Santos - Central Pró Moradia Suzanense – CEMOS - UMM/UNMP. 27/06/2014.

Comissão de Representantes – Barra do Jacaré - Associação dos Trabalhadores Do Conjunto Residencial Vale Das Flores - UMM/UNMP. 18/06/2014, 20/06/2014, 05/07/2014.

Cristiane Lima – Membro da Comissão de Acompanhamento da Obra – Florestan Fernandes e José Marial Amaral - Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1 – UMM/UNMP. 21/06/2014, 02/07/2014.

Donizete – Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/UMM/UNMP. 04/04/12.

Evaniza Rodrigues - Chefe de gabinete da Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades e Consultora de Dirigente da Caixa Econômica Federal. Fev/2014.

Luciana de Oliveira Royer - Coordenadora de Assistência Técnica e Programas Especiais na Gerência de Desenvolvimento Urbano e Rural de São Paulo – Caixa Econômica Federal. Fev/2013.

Luiz Gonzaga da Silva (Gegê) – Coordenação Movimento de Moradia do Centro/Central dos Movimentos Populares (CMP). 02/08/12.

Maria do Amparo – Coordenadora do Núcleo Cidade Tiradentes - Movimento pelo Direito à Moradia – CONAM. 15/072014.

Marisa – Coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra da Leste I/ UMM/UNMP. 04/06/12.

Nilda – Coordenação do Movimento Pelo Direito à Moradia/CONAM. 23/07/12.

Terezinha - Membro da Comissão de Obras – Santa Terezinha - Associação Por Moradia Família Feliz de Taboão da Serra e Adjacências.

Vani Poletti - Membro da Comissão de Acompanhamento da Obra – Santa Sofia - Movimento Habitacional e Ação Social – MOHAS - UMM/UNMP. 19/06/2014.

Vera Eunice (Verinha) – Coordenação do Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste/ UMM/UNMP. 25/07/12.

Zequinha - Membro da Comissão de Representantes - Alexius Jafef - Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Oeste e Noroeste - UMM/UNMP. 22/06/2014.

Links de sites consultados:

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

<http://www.cidades.gov.br/>

<http://www.caixa.gov.br/>

<http://www.sptrans.com.br/>

<http://sp.unmp.org.br/>

<http://www.unmp.org.br/>

<http://www.cptm.sp.gov.br/>

<http://www.metro.sp.gov.br/>

<http://www.fgts.gov.br/>

<http://www.toape.com.br/>

<http://www.capital.sp.gov.br/portal/>

<http://www.youtube.com/watch?v=Td0gxLKtaP4> (Cerimônia de Lançamento do PMCMV -2)

ANEXOS

Reportagens consultadas na imprensa mexicana

(Em ordem cronológica)

- Pide Peña facilitar crédito de vivienda.** Carlos Lara. El sol de México – 12/04/2013.
- Cae la Bolsa mexicana por la burbuja inmobiliaria.** Juan Antonio Zúñiga. La jornada. 16/04/13.
- México, lejos de una crisis hipotecaria.** Excelsior – 16/04/13.
- Proponen pago de vivienda vía "cobranza social".** Elizabeth Albarrán. La crónica de hoy. 18/04/13.
- Abandonan 2 mil casas del Fovissste.** Nallely Ortigoza. Reforma. 18/04/13.
- Destina Infonavit \$3 mil millones para impulsar viviendas.** Patricia Muñoz Ríos. La jornada. 25/04/13.
- Sube el Infonavit monto a créditos.** Nallely Ortigoza. Reforma. 25/04/13.
- Vivienda: Nuevos planos.** Ramón Alberto Garza. Reporte Indigo. 29/04/13.
- En pie de guerra acreedores vs URBI y GEO por "defaults", desconfianza contra Homex y concurso, opción pese a desgaste.** Alberto Aguilar. El Universal. 07/05/13.
- Interviene SHCP para frenar guerra de acreedores vs GEO y Homex, deja fuera a URBI y estiman "stand still" cuesta arriba.** Alberto Aguilar. El Universal. 08/05/13.
- Javer y Ruba se deslindan de crisis de URBI, Homex y GEO, listas para tomar parte de su 14.5% y este año avance pese a todo.** Alberto Aguilar. El Universal. 13/05/13.
- Constructores, en riesgo por impagos.** Noé Cruz Serrano. El Universal. 14/05/13.
- Constructoras despiden a 58 mil.** Noé Cruz Serrano. El Universal. 15/05/13.
- Vivieras no van a concurso... todavía.** Claudia Alcántara / Antonio Sandoval / Marcela Ojeda. El financiero. 16/05/13.
- Expertos ven crisis sistémica en vivienda, cae derrama hasta marzo y estiman sólo 250 mil créditos de Infonavit en 2013.** Alberto Aguilar. El Universal. 16/05/13.
- Absorbe la SHF 140 mil hipotecas.** Nallely Ortigoza. Reforma. 20/05/13.
- Urbi entra en moratoria de pagos de deuda.** Noé Cruz Serrano. El Universal. 21/05/13.
- Ola de reclamos a constructoras.** Carolina Reyes. Excelsior. 21/05/13.
- Desde el piso de remates / Urbi y Geo profundizan crisis de vivienda.** Maricarmem Cortés. Excelsior. 21/05/13.
- Gente detrás del dinero / ¡Y llegó el billete!** Maurico Flores. La razón. 24/05/13.
- Este mes clave para Urbi y GEO, vienen reglas de EPN el 30 y responsabilidad compartida.** Darío Celis. Excelsior. 24/05/13.
- Las 3 grandes constructoras de vivienda están en mayor riesgo de bancarrota.** Víctor Cardoso y Reuters. La jornada. 24/05/13.
- El Infonavit retiene pagos a tres grandes constructoras.** Patricia Muñoz Ríos. La jornada. 24/05/13.
- Cae 21% en el País edificación de vivienda.** Nallely Ortigoza. Reforma. 25/05/13.
- Homex contrata a Lazard, arranca reestructuración, adeuda al SAT y Scotiabank embarga.** Darío Celis. Excelsior. 28/05/13.

Homex adeuda \$4.5 millones a exmpleados. Lya Mendoza. El economista. 28/05/13.
Vuelan fondos “buitre” sobre viviendas. Alberto Barranco. El Universal. 29/05/13.
Vivienderas seguirán en BMV: Téllez. Ricardo Jiménez. El Universal. 29/05/13.
Aplaza gobierno nuevas reglas en sector vivienda. Noé Cruz Serrano. El Universal. 31/05/13.
Bancos más de una acción vs URBI, concurso opción inevitable, buscan liberar embargo en Infonavit y otra vez falló mercado. Alberto Aguilar. El Universal. 03/06/13.
Desde el piso de remates / Descarta Sedatu crisis generalizada en vivienda. Maricarmen Cortés. Excelsior. 04/06/13.
Rompen GEO y Fians Capital, stand still de 45 días y demandan Inbursa y Monex a Urbi. Darío Celis. Excelsior. 05/06/13.
Demandan tres bancos más a la constructora Urbi Desarrollos. Víctor Cardoso. La jornada. 06/06/13.
Retrasa Infonavit pago a jubilados. Nallely Ortigoza. Reforma. 07/06/13.
Infonavit: hay 5 millones de casas abandonadas. Milenio. 09/06/13.
En proceso, embargo laboral a Homex. Lya Mendonza. El economista. 10/06/13.
Espera Homex 5,500 mdp este mes de IDEAL, devolución de IVA y 100 mdd de turismo en curso. Darío Celis. Excelsior. 11/06/13.
Conavi hundió a vivienderas. Alberto Barranco. El Universal. 13/06/13.
Comprará Santander a ING Hipotecaria. Jessika Becerra. Reforma. 15/06/13.
Inmobiliarias en México viven su peor crisis: S&P. Roberto González Amador. La jornada. 16/06/2013.
Vivienderas: chantajes e ineficiencias. Alicia Salgado. Excelsior. 17/06/13.
Abandonan 100 mil casas. Nallely Ortigoza. Reforma. 20/06/13.
Crisis en vivienda remodela mercado. Noé Cruz Serrano. El Universal. 24/06/13.
Gradual mejora de la vivienda, sólo 380 mil créditos para casas nuevas este año, 2014 acotado y unidades usadas otro camino. Alberto Aguilar. El Universal. 04/07/13.
Rentará Infonavit a quien gane \$16 mil. Nallely Ortigoza. Reforma. 05/07/13.
Alarga Infonavit pago de créditos. Nallely Ortigoza. Reforma. 08/07/13.
Quita Infonavit tope de salario en los créditos. Nallely Ortigoza. Reforma. 11/07/13.
Repecos otro frente de acción de Infonavit, pronto padrón de oferentes para vivienda en renta y con subcuenta adiós al aval. Alberto Aguilar. Reforma. 11/07/13.
Banorte reduce a 8.48% su tasa para créditos hipotecarios. Roberto González Amador. 12/07/13. La jornada.
Más morosos en construcción. La crónica de hoy. 12/07/13.
Fracasa programa Mejora tu Casa. Rogelio Varela. El financiero. 18/07/13.
Perderá la banca 7 mmdp con vivienderas. Jessika Becerra. 18/07/13.
Alto coyotaje en el financiamiento del Infonavit para compra de nuevas casas. Darío Celis. Excelsior. 22/07/13.
Buscan rescatar casas abandonadas. Julián Sánchez. El Universal. 24/07/13.
Sedatu busca atacar abandono de vivienda. Edgar Juárez. El economista. 24/07/13.
Se desploman las acciones de vivienderas. Nallely Ortigoza. Reforma. 27/07/13.
CTM gestiona viviendas abandonadas a menor precio. Julián Sánchez. El Universal. 29/07/13.
Tienen vivienderas otro “lunes negro”. Noé Cruz Serrano. El Universal. 30/07/13.
Infonavit recolocará 20.000 casas abandonadas. Edgar Juárez. 01/08/13. El economista.
Colapsan vivienderas. 01/08/13. Staff. Reforma.
Revenderá Infonavit viviendas a sus afiliados con descuentos de 5 a 25%. Patricia Muñoz Ríos. 01/08/13. La jornada.
Vivienda: ¡y sin embargo... se mueve! Alicia Salgado. 02/08/13. Excelsior.
Renuncia Gil Díaz como consejero de la inmobiliaria Geo. Notimex. 03/08/13.

GEO: malos manejos, consejeros a cuentas, acreedores alertas y concurso mercantil inminente. Darío Celis. 05/08/13.

Oxígeno a construcción de vivienda. El Universal. Albert Barranco. 07/08/13.

Presta BID a México 84 mdp para financiar viviendas. 08/08/13. El universal.

Tiran vivienderas al PIB industrial. Juan Carlos Orozco.Reforma.10/08/13.

Salen vivienderas y TV Azteca del IPC. Reforma.13/08/13.

Transparentar cifras del Infonavit. Rogelio Varela. El financiero. 13/08/13.

Forcejean Banorte y HSBC vs Bancomer y Banamex para tratar de remover del timón de GEO a Luis Orvañanos por irregularidades. Alberto Aguilar. El Universal.22/08/13.

Eligen bancos a Loera para timón operativo o de reestructura de GEO, Hulihan Lokey por tenedores y en septiembre acuerdo. Alberto Aguilar. El Universal. 23/08/13.

Vivienderas golpean a trabajadores. Alberto Barranco.El Universal.26/08/13.

El Infonavit no revisa Buró de Crédito; bancos sí. Yuridia Torres. El economista. 27/08/13.

Pronto aval de Sedatu a más créditos puente de SHF y Nafin para vivienda, crece RUV en julio y firmas medianas amortiguan. Alberto Aguilar. El Universal. 28/08/13.

Nota à Imprensa

Em relação às entidades citadas na reportagem do programa Fantástico no último domingo, além da documentação regularmente exigida, o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal tomaram as seguintes providências:

- Suspensão das análises, bem como da contratação, de todos os projetos aprovados e selecionados em nome das entidades citadas;
- Apresentação de notícia crime à Polícia Federal, no caso das entidades denunciadas por cobrança abusiva e uso de imagem inapropriada do programa;
- Inclusão no Cadastro de Restrição (CONRES) das entidades e dirigentes que foram denunciadas;
- Pedido de esclarecimento e comprovação dos critérios utilizados para seleção dos beneficiados;
- Pedido de apresentação da relação qualificada dos beneficiários e sua justificativa para seleção;
- Pedido de apresentação da documentação relativa à eleição da CAO (Comissão de Acompanhamento de Obras) e da CRE (Comissão de Representantes);
- Pedido de esclarecimento sobre denúncia de cobrança abusiva dos cooperados, informando o valor cobrado e a que título.

Além disso, estão sendo adotadas as seguintes iniciativas:

- Abertura de Canal de Informação, na CAIXA, para esclarecimento aos cidadãos sobre as entidades habilitadas e projetos em análise e selecionados no programa MCMV Entidades;
- Adaptação da cartilha disponível no site da CAIXA, para melhores esclarecimentos sobre o tema;
- Utilização do Portal da Transparência, da Controladoria Geral da União (CGU), para consulta da situação de regularidade das entidades;
- Requalificação do processo de habilitação das entidades.

O Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades foi criado pelo Governo Federal, em 2009, com objetivo de tornar a moradia acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. O programa, ligado à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, é dirigido a famílias de renda familiar mensal bruta de até R\$ 1.600,00 e estimula o cooperativismo, garantindo a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais.

Até 2014, o programa tem como meta, em sua segunda etapa, contratar 60 mil unidades.

O processo de escolha das famílias deve ser transparente, sendo obrigatória a publicização dos critérios de sua seleção nos meios de comunicação do Município. Para participar do Programa, a entidade precisa estar previamente habilitada pelo Ministério das Cidades e a proposta deve ser selecionada pelo mesmo, após a análise e aprovação dos projetos pelo Agente Financeiro. A habilitação da entidade e a seleção dos projetos podem ser verificados no site: www.cidades.gov.br.

Dentre as atribuições da Entidade, estão:

- Apresentar à CAIXA a relação dos beneficiários do empreendimento;

- Promover reuniões com os beneficiários para disseminar informações a respeito dos direitos e obrigações sobre as regras do programa;
- Promover assembléia para discussão dos critérios de seleção das famílias, aprovação dos projetos, além da contrapartidas dos beneficiários;
- Promover assembléia para eleição da Comissão de Representantes (CRE), bem como da Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO);
- Prestar assistência jurídica e administrativa na elaboração da proposta e na assinatura de contratos de financiamento, juntamente com os beneficiários.

Para contratação do projeto, a CAIXA exige:

Da entidade:

- Situação cadastral regular junto ao SERASA (Serviço de Restrição ao Crédito), SINAD (Sistema de Inadimplência), CADIN (Cadastro de Inadimplência), Previdência Social e ao FGTS;
- Legalidade de constituição, dos regimentos, dos estatutos e da representação jurídica perante a CAIXA.

Do beneficiário:

- Declaração assinada constatando adequação no perfil do programa, com comprovante de estado civil, de rendimentos, certidão negativa de débito relativo a tributos federais, etc;
- Situação cadastral regular junto SINAD e CADIN;
- Pesquisa no CADUnico (Cadastro Único do Cidadão), CADMUT (Cadastro do Mutuário) e SIACI (Sistema de Crédito Imobiliário).

Do responsável técnico:

- Relação de Pessoas Impedidas (RPI) e Cadastro de Restrição (CONRES).

Assessoria de Comunicação
Ministério das Cidades
(61) 2108-1602

CAIXA
(61) 3206-9895 / 8022

ANEXO II - Formulário de Habilitação

Entidade Organizadora:		CNPJ:		
		_____/_____/_____,		
Local		Data	Responsável da Caixa Econômica Federal	
TIPO	Nº.	CRITÉRIOS DA REGULARIDADE INSTITUCIONAL DA ENTIDADE ORGANIZADORA	FORMA DE COMPROVAÇÃO	CARACTERIZAÇÃO
Regularidade Institucional	1	Tempo de existência (a partir de 3 anos)	Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ com a data de registro da constituição da Entidade	SIM () NÃO ()
	2	Estatuto Social Atualizado	Cópia do Estatuto Atualizado, devidamente registrado	SIM () NÃO ()
	3	Atas de Fundação e eleição da atual diretoria	Cópia da Ata de Fundação da entidade e de eleição da atual diretoria, devidamente registradas	SIM () NÃO ()
	4	Relação Nominal atualizada da diretoria executiva	Cópia de documento onde conste o Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda - CPF	SIM () NÃO ()
	5	Regularidade com a Fazenda Federal	Cópia da Certidão Negativa com a Fazenda Federal	SIM () NÃO ()
	6	Regularidade com a Fazenda Estadual	Cópia da Certidão Negativa com a Fazenda Estadual	SIM () NÃO ()
	7	Regularidade com a Fazenda Municipal	Cópia da Certidão Negativa com a Fazenda Municipal	SIM () NÃO ()
	8	Regularidade com o FGTS	Cópia da Certidão Negativa com o FGTS (CRF)	SIM () NÃO ()
	9	Regularidade com o INSS	Cópia da Certidão Negativa com o INSS (CND)	SIM () NÃO ()
	10	Documentação dos dirigentes componentes da diretoria executiva	Declaração dos dirigentes que não possuam pendência registrada no CADIN, eles mesmos, ou seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes de primeiro grau, ocupem cargo ou emprego no âmbito da administração pública federal.	SIM () NÃO ()
TIPO	Nº.	CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO DA HABILITAÇÃO DA ENTIDADE	FORMA DE COMPROVAÇÃO	PONTUAÇÃO
Qualificação	11	Experiência em processo de autogestão ou gestão habitacional/regularização fundiária de interesse social	Mensurada por quantidade de empreendimentos habitacionais produzidos, comprovados por meio de declarações do titular de órgão público contratante ou parceiro, por meio de convênios ou contratos, assinados pela entidade, acompanhados de comprovantes de conclusão de obras.	3 pontos para cada empreendimento (máx. 12)
	12	Experiência de processo de articulação de empreendimentos habitacionais em parcerias públicas ou privadas	Mensurada por meio de declarações do titular de órgão público contratante ou parceiro, por meio de convênios ou contratos assinados pela entidade.	1,5 pontos para cada empreendimento (máx. 4,5)
	13	Experiência em desenvolvimento de projetos de habitação de interesse social	Declarações do titular de órgão público contratante ou parceiro, por meio de convênios ou contratos assinados pela entidade ou acesso a financiamento para execução de assistência técnica/trabalho social	1,5 pontos para cada atividade comprovada (máx. 4,5)
	14	Capacitação de seus associados nas áreas da gestão participativa de empreendimentos habitacionais, programas e políticas públicas de habitação e regularização fundiária	Material produzido, na forma de publicações, textos, apresentações e banners, acompanhada da descrição do conteúdo, carga horária e lista de presença, ou comprovante de conclusão emitido contendo descrição do conteúdo e carga horária.	01 ponto para cada atividade comprovada (máx. 3)
	15	Desenvolvimento de atividades de mobilização dos seus associados,	Por meio de atas atestando a regularidade de realizações de reuniões, assembléias e atos públicos	01 ponto para cada atividade comprovada (máx. 2)

16	Difusão de informações referentes à área de atuação e de direitos à moradia	Publicações impressas ou eletrônicas, cartilhas, folders e demais materiais informativos produzidos pela entidade	01 ponto para cada atividade comprovada (máx. 2)
17	Representação da entidade nos conselhos municipais e/ou conferências e congressos municipais de políticas públicas de desenvolvimento urbano (cidades, habitação, transporte, saneamento ou política urbana), na gestão atual ou em gestões passadas.	Declaração de representatividade, feita por conselheiro comprovadamente eleito, aonde conste que o mesmo representa a entidade demandante no referido conselho. A declaração do conselheiro deve estar acompanhada de comprovação de sua efetiva eleição, o que pode ser comprovado através de declarações do poder público municipal ou secretaria executiva do conselho ou da conferência, publicação em diário oficial ou ata da eleição de conselheiros.	01 ponto para cada declaração comprovada (máx. 2)
18	Representação da entidade nos conselhos estaduais e/ou conferências e congressos estaduais de políticas públicas de desenvolvimento urbano (cidades, habitação, transporte, saneamento ou política urbana), na gestão atual ou em gestões passadas.	Declaração de representatividade, feita por conselheiro comprovadamente eleito, aonde conste que o mesmo representa a entidade demandante no referido conselho. A declaração do conselheiro deve estar acompanhada de comprovação de sua efetiva eleição, o que pode ser comprovado através de declarações do poder público estadual ou secretaria executiva do conselho ou da conferência, publicação em diário oficial ou ata da eleição de conselheiros.	01 ponto para cada declaração comprovada (máx. 2)
19	Representação da entidade no Conselho Nacional das Cidades , na gestão atual ou em gestões passadas.	Declaração de representatividade, feita por conselheiro comprovadamente eleito, aonde conste que o mesmo representa a entidade demandante no referido conselho. A declaração do conselheiro deve estar acompanhada de comprovação de sua efetiva eleição, o que pode ser comprovado através de declarações do poder público federal ou secretaria executiva do conselho ou da conferência, publicação em diário oficial ou ata da eleição de conselheiros.	02 pontos para cada declaração comprovada (máx. 4)
20	Participação de membro(s) da entidade como delegado(s) em Conferências Estaduais ou Nacionais das Cidades	Certificado de participação ou documento equivalente.	01 ponto por delegado em Conferência (máx. 4)
21	Abrangência efetiva ou real da Entidade Organizadora	Apresentação de documentação comprobatória da realização de eventos ou ações de provisão habitacional seja por meio da atuação como prestador de serviços de assistência técnica/trabalho social ou como agente promotor de habitação de interesse social através da produção ou melhoria habitacional, na esfera municipal, estadual e/ou nacional, não obstante o que consta no estatuto formal da Entidade Organizadora. Para ser enquadrada na abrangência estadual, a Entidade Organizadora deverá ter promovido pelo menos 03 (três) ações supra definidas em municípios distintos e para ser enquadrada na abrangência nacional a promoção de pelo menos 03 (três) ações em unidade da federação distintas.	Municipal () Estadual () Nacional ()

Ministério das Cidades

TOTAL DE PONTOS PARA QUALIFICAÇÃO DA HABILITAÇÃO DA ENTIDADE: PONTOS

NÃO HABILITADA ()

NÍVEL DE HABILITAÇÃO DA ENTIDADE

HABILITADA "NÍVEL A" - somatória de 01 a 05 pontos permite à entidade executar, simultaneamente, até 50 (cinquenta) unidades habitacionais ()

HABILITADA "NÍVEL B" - somatória de 06 a 09 pontos permite à entidade executar, simultaneamente, até 100 (cem) unidades habitacionais ()

HABILITADA "NÍVEL C" - somatória de 10 a 16 pontos permite à entidade executar, simultaneamente, até 200 (duzentas) unidades habitacionais ()

HABILITADA "NÍVEL D" - somatória acima de 16 pontos, com pelo menos 03 (três) pontos obtidos atendendo ao item 4.4, letra a, que permite à entidade executar, simultaneamente, até 600 (seiscentas) unidades habitacionais ()

Responsável do Ministério das Cidades

Data: ___/___/___

Assinatura: _____

TIPO	APRESENTAÇÃO DE RECURSO EM RELAÇÃO AO RESULTADO DO	ANÁLISE E EMISSÃO DE NOTA TÉCNICA
-------------	-----------------------------------------------------------	------------------------------------------

PROCESSO DE HABILITAÇÃO

RECURSO

Data: __/__/__

Assinatura: _____

Data: __/__/__

Assinatura: _____



SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORTE GAÚCHO

EDITAL DE NOTIFICAÇÃO

A Caixa Econômica Federal notifica o Sr. Airton Grundenmann, por estar em lugar incerto e não sabido, na condição de presidente da Associação dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais Fronteiriços - ASTRF de Santa Rosa, nos termos dos Contratos de Repasse nº 184.073-47/2005/MDA e 0183.898-97/2005, celebrados com a UNIÃO FEDERAL em 29/12/2005, para que no prazo de 30 (trinta) dias a contar desta publicação, apresente os Relatórios de Execução de Atividades homologados pelo MDA, ou devolva o montante creditado nas contas corrente do Contratado, devidamente atualizados. Mantida as irregularidades, será instaurada TCE com o envio ao Tribunal de Contas da União, podendo haver inclusão do nome do dirigente no CADIN. Passo Fundo/RS, 24 de janeiro de 2013.

RUY FERNANDO FAJARDO KERN
Superintendente

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL RONDÔNIA

EXTRATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

CONTRATANTE: Caixa Econômica Federal; CONTRATADA: Associação Beneficente dos Enxadristas e Damistas de Rondônia - A.B.E.D.R.; OBJETO: Patrocínio para realização do projeto "Artesanato das Etnias Rondoniense - Seleção de Artesanato 2013 (Inscrição 299)"; MODALIDADE DE LICITAÇÃO: Contratação direta com inexigibilidade de licitação, conforme art. 25 da Lei 8.666/93; VALOR: R\$ 30.000,00 (dez mil reais); AUTORIZAÇÃO: AP nº 0395/2013.

SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE HABITAÇÃO SOCIAL

EXTRATO DE TERMO DE COOPERAÇÃO

Termo de Cooperação e Parceria que celebram o estado de São Paulo por intermédio da Secretaria da Habitação - SH e Caixa Econômica Federal visando ao aporte de recursos financeiros Estaduais destinados ao desenvolvimento do programa de apoio financeiro complementar ao Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades - FDS - PMCMV-E no território paulista. Das partes: Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Habitação, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 47.209.002/0001-59 e CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, inscrita no CNPJ sob nº 00.360.305/0001-04. Constitui objeto do presente Termo a concessão de contrapartida financeira destinada à complementação de recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS - no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades (PMCMV-E) para a aquisição de imóvel novo ou para requalificação de unidades habitacionais no Estado de São Paulo que viabilizem o acesso à moradia para o público alvo definido na Cláusula Terceira deste instrumento. Data: 21 de Dezembro de 2012. SILVIO FRANÇA TORRES - Secretário da Habitação. PAULO JOSÉ GALLI - Superintendente Regional.

CASA DA MOEDA DO BRASIL

EXTRATOS DE TERMOS ADITIVOS

Espécie: carta de prorrogação nº CT.DIRAD/002/13; ao convênio de cooperação nº 4084/09, cujo objeto contempla o desenvolvimento de aprendizes do Programa de Convivência e Aprendizado no Trabalho; celebrado entre a Casa da Moeda do Brasil - CMB; e Instituto Brasileiro Pró Educação, Trabalho e Desenvolvimento - ISBET; processo nº 0652/10; referente: a prorrogação contratual; com amparo legal: Artigo 57, Inciso II, Lei nº 8.666/93 e suas alterações; recurso orçamentário: "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica" - categoria econômica "Despesas Correntes" - classificação funcional programática "22.662.0758.4105.0001"; assinado em: 17/01/13; com vigência até 02/02/14; valor de R\$75,00 por aprendiz contratado; assinam pela CMB: Daniel Augusto Borges da Costa - Diretor Vice - Presidente e Fábio Bollmann - Diretor Vice - Presidente; pela contratada: Luiz Guimarães Mesquita - Superintendente.

Espécie: carta de prorrogação nº CT.DIRAD/016/12; ao contrato nº 0616/10, cujo objeto contempla a prestação de serviços de links de comunicação dedicados; celebrado entre a Casa da Moeda do Brasil - CMB; e Intelig Telecomunicações Ltda; processo nº 065/11; referente: a prorrogação contratual; com amparo legal: Artigo 57, Inciso II, Lei nº 8.666/93 e suas alterações; recurso orçamentário: "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica" - categoria econômica "Despesas Correntes" - classificação funcional programática "22.662.0758.4105.0001"; assinado em: 14/12/12; com vigência até 16/12/13; valor global: R\$115.200,00; assinam pela CMB: Daniel Augusto Borges da Costa - Diretor Vice - Presidente e Marcone da Silva Leal - Diretor Vice - Presidente; pela contratada: Pedro Carlo Neves Svacina e Umberto Napolitano - Procuradores.

Espécie: primeiro termo aditivo ao contrato nº 0641/12; para prestação de serviços de gerenciamento total de resíduos da CMB; celebrado entre a Casa da Moeda do Brasil - CMB; e Haztec Tecnologia e Planejamento Ambiental S.A.; processo nº 3527/12; recurso orçamentário: "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica", constante da categoria econômica denominada "Despesas Correntes", classificação funcional programática "22.662.0758.4105.0001", constante do orçamento de 2013; referente: alterações de cláusulas contratuais; com amparo legal: Artigo 65, Inciso I, alínea "a", da Lei nº 8.666/93 e suas alterações; assinado em: 23/01/13; com vigência até 31/07/13; Valor global: R\$469.608,00; assinam pela CMB: Daniel Augusto Borges da Costa - Diretor Vice - Presidente e Marcone da Silva Leal - Diretor Vice - Presidente; pela contratada: Francisco Nuno Pontes Correia Neves e Samuel Gustavo Cavalcanti - Diretores.

IRB-BRASIL RESSEGUROS S/A

EXTRATOS DE CONTRATOS

ESPÉCIE/OBJETO: Contrato nº 059/2012 para prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva de geradores. MODALIDADE DE LICITAÇÃO: Inexigibilidade. CONTRATADA: STEMAC S/A GRUPOS GERADORES. VIGÊNCIA: 02/01/2013 a 01/01/2014. VALOR GLOBAL: R\$ 65.614,44 (sessenta e cinco mil seiscientos e quatorze reais e quarenta e quatro centavos). DATA DA ASSINATURA: 02 de janeiro de 2013.

ESPÉCIE/OBJETO: Prestação de serviços advocatícios na área cível, visando promover a defesa desta Empresa, na Ação de Indenização proposta por A.M. COMERCIAL LTDA em face de ACN TRANSPORTES TURÍSTICOS LTDA E OUTROS, que tramita no Juízo de Direito da 36ª Vara Cível da Comarca de São Paulo - SP; Processo nº: 58300200910004977; MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação - artigo 25, inciso II e § 1º c/c artigo 13, inciso V, todos da Lei nº 8.666/93; conforme Processo de Pré-Qualificação de Advogados - PAOS-GESUP nº 01/2003, homologado em 22/08/03; CONTRATADO: L. F. Maia e Advogados Associados; VALOR GLOBAL: R\$ 3.000,00 (Três mil reais) a serem pagos em duas parcelas, com direito de honorários de êxito, nos termos da Circular Presi 027/04; VIGÊNCIA: até o término das medidas judiciais; DATA DA ASSINATURA: 28/01/2013, conforme consta da pasta COJUR nº: 0516/11; CRÉDITO PARA DESPESA: 11519 - Despesas de Sinistros a Atribuir.

ESPÉCIE/OBJETO: Prestação de serviços advocatícios na área cível, visando promover a defesa desta Empresa, na Ação de Reparação de Danos proposta por MARIA DO DESTERRO ALVES DA SILVA em face de EXPRESSO GUANABARA, em curso na 03ª Vara Cível da Comarca de Várzea Grande/MT, sob o nº 6020078110002; MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação - art. 25, inciso II e § 1º c/c artigo 13, inciso V, todos da Lei 8.666/93; conforme Processo de Pré-Qualificação de Advogados - PAOS-GESUP nº 01/2003, homologado em 22/08/03; CONTRATADO: Escritório de Advocacia Marcondes, Stábil e de Simone Advocacia e Assessoria S/C; VALOR GLOBAL: R\$ 6.760,69 (Seis mil setecentos e sessenta reais e nove centavos) a serem pagos em duas parcelas, com direito de honorários de êxito, estes desde já estipulados nos termos da Circular Presi 027/04; VIGÊNCIA: até o término das medidas judiciais; DATA DA ASSINATURA: 28/01/2013, conforme consta da pasta COJUR nº: 0356/11 CRÉDITO PARA DESPESA: 11519 - Despesas de Sinistros a Atribuir.

ESPÉCIE/OBJETO: Prestação de serviços advocatícios na área cível, visando promover a defesa desta Empresa, na Ação de Indenização proposta por GERALDA ANTUNES RIBEIRO em face de VIAÇÃO SANTA EDWIGES E OUTROS que tramita no Juízo de Direito da 07ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte/MG; Processo nº: 08281592520118130024; MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação - artigo 25, inciso II e § 1º c/c artigo 13, inciso V, todos da Lei nº 8.666/93; conforme Processo de Pré-Qualificação de Advogados - PAOS-GESUP nº 01/2003, homologado em 22/08/03; CONTRATADO: Edgard Veneranda e Advogados S/C; VALOR GLOBAL: R\$ 3.000,00 (Três mil reais) a serem pagos em duas parcelas, com direito de honorários de êxito, nos termos dos itens da Circular Presi 027/04; VIGÊNCIA: até o término das medidas judiciais; DATA DA ASSINATURA: 28/01/2013, conforme consta da pasta COJUR nº: 0200/12; CRÉDITO PARA DESPESA: 11519 - Despesas de Sinistros a Atribuir.

ESPÉCIE/OBJETO: Prestação de serviços advocatícios na área cível, visando promover a defesa desta Empresa, na Ação de Indenização proposta por ANSELMO RODRIGUES em face de COOPERLASE que tramita no Juízo de Direito da 09ª Vara Cível da Comarca de Aracaju-SE; Processo nº: 200810900060; MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação - artigo 25, inciso II e § 1º c/c artigo 13, inciso V; conforme Processo de Pré-Qualificação de Advogados - PAOS-GESUP nº 01/2003, homologado em 22/08/03; CONTRATADO: Queiroz Cavalcanti Advocacia; VALOR GLOBAL: R\$ 3.000,00 (três mil reais) a serem pagos em duas parcelas, sem direito de honorários de êxito, nos termos da Circular Presi 027/04; VIGÊNCIA: até o término das medidas judiciais; DATA DA ASSINATURA: 28/01/2013, conforme consta da pasta COJUR nº: 0008/09; CRÉDITO PARA DESPESA: 11519 - Despesas de Sinistros a Atribuir.

ESPÉCIE/OBJETO: Prestação de serviços advocatícios na área cível, visando promover a defesa desta Empresa, na Ação de Indenização proposta por CRISTIAN KLAUS em face de EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S/A, que tramita no Juízo de Direito da 01ª Vara Cível da Comarca de Guarapuava - PR; Processo nº: 99815620118160031; MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação - art. 25, inciso II e § 1º c/c artigo 13, inciso V; conforme Processo de Pré-Qualificação de Advogados - PAOS-GESUP nº 01/2003, homologado em 22/08/03; CONTRATADO: Poletto & Possamai - Sociedade de Advogados; VALOR GLOBAL: R\$ 10.160,88 (Dez mil cento e sessenta reais e oitenta e oito centavos) a serem pagos em duas parcelas, com direito de honorários de êxito, estes desde já estipulados nos termos da Circular Presi 027/04; VIGÊNCIA: até o término das medidas judiciais; DATA DA ASSINATURA: 28/01/2013, conforme consta da pasta COJUR nº: 0554/11; CRÉDITO PARA DESPESA: 11519 - Despesas de Sinistros a Atribuir.

ESPÉCIE/OBJETO: Prestação de serviços advocatícios na área cível, visando promover a defesa desta Empresa, na Ação de Indenização proposta por CASSIANO DE ZORZI CAON em face de TRANSPORTADORA TEGON VALENTI S/A que tramita no Juízo de Di-

reito da 01ª Vara Cível de Vacaria - RS; Processo nº: 3810800037086; MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação - artigo 25, inciso II e § 1º c/c artigo 13, inciso V, todos da Lei 8.666/93; conforme Processo de Pré-Qualificação de Advogados - PAOS-GESUP nº 01/2003, homologado em 22/08/03; CONTRATADO: Druck, Mallmann, Oliveira e Advogados Associados; VALOR GLOBAL: R\$ 3.000,00 (Três mil reais) a serem pagos em duas parcelas, com direito de honorários de êxito, estes desde já estipulados nos termos dos itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.5 da Circular Presi 027/04; VIGÊNCIA: até o término das medidas judiciais; DATA DA ASSINATURA: 28/01/2013, conforme consta da pasta COJUR nº: 0367/10; CRÉDITO PARA DESPESA: 11519 - Despesas de Sinistros a Atribuir.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
SUBSECRETARIA DE GESTÃO CORPORATIVA
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROGRAMAÇÃO E LOGÍSTICA

EXTRATO DE TERMO ADITIVO Nº 4/2013 - UASG 170010

Número do Contrato: 6/2008.
Nº Processo: 10168004481200758.
DISPENSAS Nº 3/2008 Contratante: MINISTERIO DA FAZENDA - CNPJ Contratado: 02886435000100. Contratado: PREMIER EMPREENDIMENTOS LTDA - EPP. Objeto: A prorrogação do prazo de vigência do contrato original por um período de 12 (doze) meses; a alteração do Parágrafo Segundo da Cláusula Oitava do contrato original; e a alteração do valor mensal do aluguel. Fundamento Legal: Lei nº 8.666/93. Vigência: 29/01/2013 a 29/01/2014. Valor Total: R\$5.760.000,00. Fonte: 150251030 - 2013NE800077. Data de Assinatura: 21/01/2013.

(SICON - 28/01/2013) 170010-00001-2013NE000001

SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS
2ª REGIÃO FISCAL
DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
EM MANAUS

EXTRATO DE TERMO ADITIVO Nº 3/2013 - UASG 170209

Número do Contrato: 10/2011.
Nº Processo: 10283006600201096.
INEXIGIBILIDADE Nº 10/2010 Contratante: MINISTERIO DA FAZENDA - CNPJ Contratado: 34028316000375. Contratado: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS. Objeto: Prorrogação do prazo de vigência contratual por 12 (doze) meses, para o período de 18/01/2013 a 17/01/2014. Fundamento Legal: Lei nº 8.666/1993, IN SLTI MPOG nº 02/2008 e IN MARE nº 18/1997. Vigência: 18/01/2013 a 17/01/2014. Valor Total: R\$158.388,74. Fonte: 132251030 - 2012NE800020 Fonte: 132251030 - 2012NE800021 Fonte: 132251030 - 2012NE800022 Fonte: 132251030 - 2012NE800023. Data de Assinatura: 17/01/2013.

(SICON - 28/01/2013) 170010-00001-2013NE000001

DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
EM RIO BRANCO

EXTRATO DE CONTRATO Nº 4/2012 - UASG 170205

Nº Processo: 11522001931201113.
PREGÃO SISPP Nº 10/2012 Contratante: MINISTERIO DA FAZENDA - CNPJ Contratado: 00633490000163. Contratado: A V GUIMARAES & CIA LTDA - EPP - Objeto: Execução de serviços de reparos e adaptações, com fornecimento de materiais do Centro de Atendimento ao Consumidor da Receita Federal em Rio Branco/AC. Fundamento Legal: Lei 8666/93 e Decreto 92.100 Vigência: 28/01/2013 a 30/04/2013. Valor Total: R\$64.000,00. Fonte: 150251030 - 2012NE800736. Data de Assinatura: 28/01/2013.

(SICON - 28/01/2013) 170010-00001-2013NE000001

DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
EM SANTARÉMAVISO DE LICITAÇÃO
LEILÃO Nº 1/2013

A Comissão de Licitação da Delegacia da Receita Federal do Brasil em Santarém, comunica a realização de Leilão Eletrônico para Pessoas físicas e Jurídicas, nos termos do Edital LPJ nº 0210200/00001/2013.

Mercadorias: rede de pesca, baterias, celulares, videogames, GPS, perfumes e diversos outros objetos.

Período de Apresentação das Propostas: de 04 de fevereiro de 2013 às 08h00 (horário oficial de Brasília) até 20 de fevereiro de 2013 às 18h00 (horário oficial de Brasília).

Abertura da Sessão Pública de Classificação: 21 de fevereiro de 2013 às 09h00.

Endereço: www.receita.fazenda.gov.br, acesso ao Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte (e-CAC), opção de atendimento "Sistema de Leilão Eletrônico"

Clientela: Poderão participar pessoas Físicas e Jurídicas, portadoras de certificado digital válido e de acordo com o item 4 (quatro) do Edital.

**Acordo de Cooperação e Parceria para o
Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades - SP 15/07/10**

A- Condição para atendimento:

Entidade Habilitada no MCidades E na CDHU

HABILITADAS NAS SELEÇÕES 001/08, 002/08, 003/09 E 03/10

HABILITADAS NA CDHU PARA MCMV – ENTIDADES

Habilitação na CDHU: Mesma documentação da habilitação no MCidades, observando-se:

- É dispensada a apresentação da declaração de funcionamento regular para as entidades com operações contratadas com a SH/CDHU, em andamento, ou com operações concluídas regularmente há no máximo 3 anos.

B - Características a serem incorporadas nos projetos SH/CDHU

1. Melhoria do Padrão Construtivo
2. Qualidade construtiva
3. Aspectos mínimos de Desenho Universal

MELHORIA DO PADRÃO CONSTRUTIVO

Edificação

- 1- Até 50% das unidades podem contemplar três dormitórios, mediante caracterização das famílias,
- 2 - pé-direito de 2,60m,
- 3- laje de cobertura (res. Unifamiliares),
- 4 - padrão mínimo de revestimentos;

• 4a - Revestimentos internos à unidade

– **PAREDES**

- **Pintura látex nas áreas secas e esmalte sintético nas áreas molhadas sem revestimento cerâmico;**
- **Revestimento cerâmico até o teto no banheiro, na(s) parede(s) da pia da cozinha e faixa de 30 cm sobre o tanque na área de serviço;**

– **FORRO**

- **Latex PVA sobre fundo selador e esmalte sintético sobre gesso no bh;**

– **PISOS**

- **Piso cerâmico PI 4 em toda a unidade, com rodapé**

– **ESQUADRIAS:**

- **Portas: compensado sobre miolo estrutural com batente de aço, pintura em esmalte;**
- **Caixilhos: alumínio ou aço galvanizado com pintura eletrostática;**
- **Gradis: aço galvanizado**

• 4b - Revestimentos nas áreas comuns – padrão mínimo

– **PAREDES**

- **Pintura látex nas áreas secas internas e acrílico nas externas;**
- **Esmalte sintético nas áreas molhadas;**

– **PISOS**

- **Piso cerâmico PI 4 (30x30), ardósia, observando-se coeficiente de atrito**

- **FORRO**
 - **Látex PVA sobre fundo selador,**
- **ESQUADRIAS:**
 - **Portas: madeira maciça, tipo mexicana**
 - **Caixilhos: alumínio ou aço galvanizado com pintura eletrostática;**
 - **Gradis: aço galvanizado**

QUALIDADE CONSTRUTIVA
POSSIBILIDADE DE INTRODUÇÃO DE NOVAS TECNOLOGIAS
QUALIDADE DO PRODUTO
QUALIDADE NO PROCESSO DE PRODUÇÃO
PRODUÇÃO EM CANTEIRO
EXIGÊNCIAS PARA RECEBIMENTO DE MATERIAIS
AVALIAÇÃO E CADASTRAMENTO DE MATERIAIS
AVALIAÇÃO E CADASTRAMENTO DE SISTEMAS CONSTRUTIVOS

MELHORIA DO PRODUTO

- **EFICIÊNCIA ENERGÉTICA**

SENSORES DE PRESENÇA /

LÂMPADAS FLUORESCENTES (PL)

- **RACIONALIZAÇÃO DO USO DA ÁGUA**
BACIAS SANITÁRIAS TIPO VDR
- **MEDIÇÃO INDIVIDUALIZADA DE ÁGUA**
- **AQUECIMENTO SOLAR /**
USO DE FONTES RENOVÁVEIS

OPÇÃO PARA AQUECIMENTO A GÁS EM SITUAÇÕES ESPECÍFICAS

Desenho Universal - “Casa para todos e por toda a vida”

ÁREAS COMUNS CONDOMINIAIS

acessibilidade e segurança no uso

- **Acessibilidade do alinhamento do lote à edificação (rampa até 8,33%)**
- **Espaços externos adequados às necessidades de todos os usuários**
- **Passes com revestimentos e largura adequados (min 1,20 m), sem obstrução das vias de circulação com postes ou mobiliário de uso comum;**
- **Revestimento antiderrapante, quando cerâmicos atendendo ao coeficiente de atrito mínimo,**
- **Interligação entre acesso aos edifícios, aos estacionamentos, às demais áreas comuns e entre elas**
- **Sinalizações, guarda-corpo, corrimãos e/ou outros itens que garantam segurança ao usuário nas circulações**

Em circulações amplas, sem guia de balizamento, sinalização tátil direcional/ de alerta em áreas de circulação de veículos;

- **Travessias com passeio rebaixado nas áreas externas;**
- **Rotas acessíveis aos equipamentos internos,**
- **Cuidados de segurança nas áreas de circulação de veículos,**
- **Uma vaga para cada unidade habitacional;**
- **2% de vagas destinadas a portadores de deficiência, 5% de vagas destinadas a idosos, conectadas a rota acessível;**
- **Caso não haja disponibilidade de vagas, prever área de embarque / desembarque acessível, em local adequado**
- **Observar desobstruções / NBR 9050**

- portão de acesso aos condomínios e aos edifícios com, no mínimo, uma folha com largura mínima de 80cm e largura mínima total de 1,2m
- Tratamento de desníveis com rampas com largura mínima de 1,20m , plataformas conforme NBR 9050 ou legislações municipal e estadual vigentes;
- Edifícios devem contemplar espaço para instalação de, no mínimo, um elevador por edifício.
- Todos os comandos devem ser localizados em altura acessível (80cm a 1,20 cm do piso acabado)



ÁREA CONSTRUÍDA MÉDIA DAS UNIDADES

Dois dormitórios	58,00m ²
Três dormitórios	67,00m ²

Aumento de área de 4% a 14% x Tipologia Convencional

Propor espaços, objetos e produtos que possam ser utilizados por usuários com capacidades diferentes
 Criar ambientes ou sistemas construtivos que permitam atender às necessidades dos usuários com diferentes habilidades e preferências diversificadas, admitindo adequações e transformações.

Considerar a segurança na concepção de ambientes e a escolha dos materiais de acabamento e demais produtos.

Dimensionar elementos e equipamentos para que sejam utilizados de maneira eficiente, segura, confortável e com o mínimo de fadiga.

Permitir acesso e usos confortáveis para os usuários, tanto sentados quanto em pé.

DESENHO UNIVERSAL - HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Disponível no site www.habitacao.sp.gov.br

EXCEPCIONALIZAÇÕES

CASO O PROJETO APRESENTADO NÃO ATENDA A UMA OU MAIS DAS CARACTERÍSTICAS APRESENTADAS, JUSTIFICAR TECNICAMENTE OS MOTIVOS PARA APRECIACÃO E ANUÊNCIA DA CDHU QUE, APÓS ANÁLISE, ENCAMINHARÁ POSICIONAMENTO À SH.

DA MESMA FORMA, QUALQUER REQUISITO INOVADOR OU NÃO PREVISTO NAS DIRETRIZES PODERÁ SER OBJETO DE ANÁLISE POR PARTE DA CDHU.

Documentos para habilitação na CDHU para o PMCMV – Entidades

- Situação de Regularidade do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda – CNPJ;
- Declaração de funcionamento regular emitida em 2010, por três autoridades locais, vinculadas ao local da sede da entidade, aqui definidas como:
 - representantes de órgãos da administração municipal ou estadual, direta ou indireta, ligados às áreas de produção de habitações de interesse social ou urbanização e regularização de assentamentos precários, prestação de serviços de saneamento ou regularização fundiária; ou
 - membros do Poder Legislativo, do Poder Judiciário ou do Ministério Público;
 - **é dispensada a apresentação da declaração de funcionamento regular para as entidades com operações contratadas com a SH/CDHU, em andamento, ou com operações concluídas regularmente há no máximo 3 anos.**
- Declaração do dirigente máximo da entidade informando:
 - acerca da não existência de dívida com o Poder Público, bem como quanto a não inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito, em relação aos dirigentes, proprietários ou controladores da entidade;
 - se os dirigentes, proprietários ou controladores da entidade ocupam cargo ou emprego público no âmbito da administração pública federal, estadual ou municipal; e
 - se os dirigentes, proprietários ou controladores da entidade, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o segundo grau, são membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público, das esferas federal, estadual ou municipal, ou do Tribunal de Contas da União, ou servidores públicos vinculados ao Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS ou do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social.

CDHU – Diretoria de Planejamento e Fomento – Gerência de Programas Associativos

ROTEIRO PARA ELABORAÇÃO DO “LAUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA DE EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL” - PMCMV-E

Fonte de Recursos: FDS

Modalidade: Aquisição de terreno pela EO, pagamento de despesas de legalização do terreno e pagamento de assistência técnica para elaboração de projetos

1. CONDICIONANTES URBANÍSTICOS E AMBIENTAIS

1.1. Análise legislação municipal:

- Zoneamento;
- Plano diretor;
- Código de obras.

1.2. Análise legislação estadual:

- Proteção combate a incêndios
- Ambiental (área de mananciais e outras)

1.3. Análise legislação federal, em especial:

- Parcelamento
- Resoluções CONAMA e Código Florestal (ocorrência de APP ou vegetação)

2. ÁREA E LOCALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO (entorno)

2.1. Breve descrição da área de localização do empreendimento, equipamentos públicos e institucionais, infraestrutura urbana, transporte público, comércio e serviços e breve histórico de ocupação do bairro;

2.2. Mapa que localize o empreendimento em relação à cidade e aos equipamentos do entorno;

2.3. Análise da densidade de ocupação e tipologia arquitetônica predominante no entorno;

2.4. Análise do entorno para identificação de potencial de contaminação do terreno (Anexo 2 do Guia de Avaliação do Potencial de contaminação em Imóveis – www.cetesb.sp.gov.br – solo – áreas contaminadas) e preenchimento do questionário da CETESB (acesso pelo site), se for o caso;

2.5. Análise sobre o entorno e terrenos limieiros sobre existência de linhas de transmissão, torres de celular, cursos d'água, servidão de passagem e outros que podem afetar ou restringir a implantação do empreendimento;

2.6. Indicação das soluções para abastecimento de água e esgotamento sanitário cf. carta de viabilidade das concessionárias.

3. TERRENO

- 3.1. Informar sobre a declividade do terreno, previsão de movimentação de terra, empréstimo e/ou bota-fora de material e necessidade de contenções e obras especiais;
 - 3.2. Análise sobre toda a legislação impactante sobre o terreno e implantação do condomínio ou loteamento;
 - 3.3. Análise da situação do terreno em relação à cota de inundação, no caso de terreno limbeiro a curso ou espelho d'água;
 - 3.4. Breve relato sobre a situação fundiária do terreno.
4. APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA
- 4.1. Caracterizar o empreendimento proposto (infraestrutura, equipamentos comunitários, tipologia arquitetônica, padrão de acabamento, n° de blocos, n° de pavimentos, n° de dormitórios, área útil, área construída, área equivalente, área de APP, área de recuos, áreas non aedificandi,...);
 - 4.2. Ilustrar a descrição do empreendimento com figuras indicativas da implantação e tipologia habitacional
5. ANÁLISE DA VIABILIDADE ECONÔMICA DO EMPREENDIMENTO
- 5.1. Análise dos valores de investimento indicados no QCI, conforme parâmetros abaixo:
 - 5.2. Custo de aquisição do terreno e quota parte por unidade habitacional (UH);
 - 5.3. Custo estimado da unidade habitacional, incluindo BDI/ LDI (lucro e despesas indiretas);
 - 5.4. Custo estimado das soluções de implantação e infraestrutura;
 - 5.5. Custo de elaboração dos estudos e projetos e da assessoria à obra;
 - 5.6. Custo das despesas de legalização;
 - 5.7. Contrapartida: Indicação de parcerias para composição dos valores de investimento ou. contrapartida das famílias (serviços e/ou financeira)
6. CONCLUSÃO
- 6.1. Devem ser prestadas informações finais e conclusivas sobre a viabilidade do empreendimento e a necessidade da aquisição antecipada do terreno.
 - 6.2. Declarar: “Declaro que o empreendimento apresentado é viável para construção de habitação para população de baixa renda, nos termos das informações prestadas neste Laudo, sobre as quais assumimos total responsabilidade e garantimos sua veracidade e retidão.”
 - 6.3. Declarar: “Declaro que os projetos de arquitetura e complementares, urbanístico e de infra-estrutura a serem desenvolvidos no âmbito do PMCMV- Entidades para o empreendimento a ser edificado nesse terreno serão pautados

pela boa técnica e atenderão a toda a legislação incidente e normas pertinentes, especialmente:

- 6.3.1. NBR 9050 – Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos;
- 6.3.2. NBR 15575 – Desempenho : Edifícios habitacionais de até 5 pavimentos;
- 6.3.3. NBR 08036 - Programação de Sondagens para Simples Reconhecimento.

7. ANEXOS

- 7.1. Diretrizes das concessionárias de água, esgoto e energia;
- 7.2. Relação da legislação incidente (Bibliografia);
- 7.3. Parecer Ambiental - se for o caso.
- 7.4. ART de Laudo (atividade técnica 29)

RELAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO PARA ANÁLISE JURÍDICA/CADASTRAL

DOCUMENTAÇÃO DA ENTIDADE ORGANIZADORA

DOCUMENTOS
Formulário para Apresentação de Proposta, preenchido
Ficha de Encaminhamento de Proposta para Seleção
CNPJ/MF - Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda, há mais de três anos
Certidão de regularidade junto à Previdência Social;
Comprovante de situação regular no SIAFI;
CRF - Certificado de Regularidade do FGTS;
CQTF - Certidão de Quitação de Tributos Federais
Situação regular junto à Previdência Social, à Fazenda Municipal e Estadual
Documento de Identidade e CPF dos representantes legais;
Estatuto Social e Alterações (atualizado/registrado);
Ata da nomeação da última diretoria;
Autorização para alienação de imóvel, se for o caso;
Pesquisa Cadastral - SERASA, SINAD e CADIN;
Declaração do dirigente máximo da entidade informando: <ul style="list-style-type: none">▪ Não existência de dívida com o Poder Público;▪ Não inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito;▪ Se os dirigentes da entidade ocupam cargo ou emprego público no âmbito da administração pública federal.;

DOCUMENTAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELA EXECUÇÃO DA OBRA_MODALIDADE "CONSTRUÇÃO DE UH"

DOCUMENTOS - RT
CPF - Cadastro de Pessoa Física, original, ou documento oficial original que contenha referido cadastro;
Registro CREA
Pesquisa RPI e CONRES
DOCUMENTOS - CONSTRUTORA E SÓCIOS
Documento de Identidade e CPF dos representantes legais (sócios);
Pesquisa Cadastral - SERASA, SINAD e CADIN (sócios);
Declaração de homonímia, se for caso (sócios);
CNPJ/MF - Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda, há mais de três anos;
Contrato Social e alterações registradas, se Cia. Ltda;
Estatuto Social e Ata de Eleição da última diretoria publicada no DOU, se S/A;
Documento de constituição de firma individual e alterações, se houver, registrados, no caso de Firma Individual;
Certidão Simplificada da Junta Comercial, se for o caso;

Certidão de regularidade junto à Previdência Social;
Comprovante de situação regular no SIAFI;
CRF - Certificado de Regularidade do FGTS;
CQTF - Certidão de Quitação de Tributos Federais
Situação regular junto à Previdência Social, à Fazenda Municipal e Estadual
Pesquisa RPI e CONRES (empresa e sócios)
Pesquisa no CEIS (Empresa)
Contrato Social e alterações registradas, se Cia. Ltda

DOCUMENTAÇÃO DO(S) VENDEDOR(ES) DO TERRENO OU IMÓVEL

DOCUMENTOS
Pessoa Física/Cônjuge:
Documento de Identidade;
CPF - Cadastro de Pessoa Física, original, ou documento oficial original que contenha referido cadastro;
Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e a Dívida Ativa da União ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, extraída do http://www.receita.fazenda.gov.br ;
Prova de estado civil;
Pesquisa Cadastral - SERASA, SPC, SINAD, CADIN, RPI, FGE e CONRES (quando for PJ);
Procuração por Instrumento Público, vendedor ou cedente
Declaração de Homonímia, se for o caso
Pessoa jurídica:
CNPJ
Pesquisa Cadastral - RPI e CONRES
Contrato Social e Alterações, registrados se Ltda.
Estatuto Social e Alterações, publicados no DOU e registrados na Junta Comercial.
Documentos relativos à cisão, incorporação ou fusão relativa à empresa analisada.
Ata nomeação última diretoria
Autorização para alienação (se for o caso)
Certidão simplificada da junta comercial
Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, extraída da INTERNET no site da Receita Federal - SRF http://www.receita.fazenda.gov.br ;
CND-SRP_Certidão Negativa de Débitos Secretaria da Receita Previdenciária- INSS, consulta à Previdência Social na INTERNET http://www.dataprev.gov.br
Pesquisa Cadastral
1 - Sócio:
Documento de Identidade
CPF/MF
Certidão de Estado Civil
Pesquisa Cadastral (SIPES - http://sipes.caixa) - SERASA, SPC, SINAD e CADIN;
Procuração por Instrumento Público, vendedor ou cedente, se for o caso, conforme MO29029 ;

OBSERVAÇÃO: A Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e a Dívida Ativa da União ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União são dispensadas, no caso de transmissão de imóveis não integrantes do ativo permanente de empresa que exerce a atividade de compra e venda de imóvel, desmembramento ou loteamento de terrenos, incorporação imobiliária ou no Desligamento da Construção Civil, condicionada à inserção, no instrumento contratual, da cláusula específica.

DOCUMENTAÇÃO DO TERRENO OU EMPREENDIMENTO OBJETO DA INTERVENÇÃO

DOCUMENTOS Na Aquisição de Terreno e Construção
Opção de Venda e Compra vendedor Pessoa Jurídica
Opção de Venda e Compra vendedor Pessoa Física
Escritura;
Certidão atualizada de inteiro teor da Matrícula, com registro atual, negativa de existência de ações reais e pessoais reipersecutórias e quaisquer outros ônus incidentes sobre o imóvel.
Incorporação imobiliária ou Loteamento, conforme o caso, registrada/o no RI.
Certidão Negativa de Tributos incidentes sobre o imóvel - Prefeitura
Recolhimento do Foro e do Laudêmio, se o imóvel sob regime de enfiteuse.
Decreto Expropriatório, se for o caso.
Auto de Imissão na Posse, registrado no RI, para imóvel de propriedade de terceiros em processo de desapropriação pelo Poder Público, se for o caso.
Lei Autorizativa para alienação de imóvel, se for o caso.
Certificado de Regularidade Previdenciária_CRP - Quando se tratar de imóvel de propriedade do Poder Público - Extraída da INTERNET no site mpas.gov.br. Seleciona "previdência do servidor", na opção de serviços e informações. Quando surgir a opção para a impressão do CRP informar o nome do ente federado.
Minuta do memorial de incorporação ou da instituição de condomínio e Minuta da convenção de condomínio, exigível para todo empreendimento em condomínio.
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano.
Certidões do anterior proprietário quando o imóvel tiver sido transacionado num prazo de até 360 dias

DOCUMENTAÇÃO PARA ANÁLISE DA ENGENHARIA - CONSTRUÇÃO DE UH - PESSOA JURÍDICA

FASE	DOCUMENTO
1ª PARCELA NA CONTRATAÇÃO	Ficha Resumo do Empreendimento - FRE
	Mapa da cidade com indicação da localização do terreno
	Projetos:
	Levantamento planialtimétrico/topográfico;
	Terraplanagem e Patamarização
	Loteamento;
	Arquitetônico;
	Complementares (fundação, estrutura, instalação hidráulica/elétrica).
	Infraestrutura (água, esgoto, drenagem, pavimentação)
	Detalhes (contenções, escada, acessos, alvenaria, estrutural)
	Memorial Descritivo das Especificações Técnicas:
	Habitação por bloco, por casa (se for o caso), global
	Equipamentos de uso comum
	Infraestrutura
	Orçamento Discriminativo:
	Habitação
	Equipamentos de uso comum
	Infraestrutura
	Cronograma Físico-Financeiro:
	Habitação
	Equipamentos de uso comum
	Infraestrutura
	Global
	Condomínio e Incorporação Imobiliária:
	Minuta do memorial de incorporação ou da instituição de condomínio
	Minuta da convenção de condomínio
	Quadros de I a VIII da NBR 12.2721
	Documentação do terreno:
	Certidão Atualizada de Inteiro Teor da Matrícula, que contenha registro atual, ações reais e pessoais reipersecutórias e quaisquer outros ônus
	Declarações e Manifestações:
	Viabilidade de atendimento da concessionária de energia
	Viabilidade de atendimento da concessionária de água e esgoto
Manifestação do órgão ambiental competente	

FASE	DOCUMENTO
1ª PARCELA NA CONTRATAÇÃO	Projetos aprovados (arquitetura e infraestrutura interna)
	Alvará de construção ou documento equivalente
	Registro da incorporação ou da instituição de condomínio
	ART do responsável técnico pela execução das obras
	ART dos projetistas (arquitetura, complementares e infraestrutura) ART de fiscalização
PARCELAS INTER-MEDIÁRIAS	PLS - dos serviços executados
ÚLTIMA PARCELA	Habite-se
	Termo de recebimento ou aceitação da infraestrutura pelas concessionárias e/ou prefeitura

DOCUMENTAÇÃO PARA ANÁLISE DA ENGENHARIA - AQUISIÇÃO DE TERRENO - PESSOA JURÍDICA

FASE	DOCUMENTO	
NA CONTRATAÇÃO	Ficha Resumo do Empreendimento - FRE	
	Mapa da cidade com indicação da localização do terreno	
	Ficha de Informações do Terreno	
	Levantamento planialtimétrico/topográfico (com ART);	
	Estudo Preliminar do Empreendimento	
	Parecer de Viabilidade de aproveitamento do terreno fornecido pela Assessoria Técnica da EO (com ART) (Obs: anexar todos os documentos que serviram de base para elaboração do parecer)	
	Sondagem e Parecer Geotécnico (com ART)	
	Certidão Atualizada de Inteiro Teor da Matrícula, que contenha registro atual, ações reais e pessoais reipersecutórias e quaisquer outros ônus	
	Termo de opção de compra e venda	
	Documentação Projetos	
	Descrição da Proposta (modelo CAIXA)	
	Cronograma físico-financeiro de Execução de Projetos e outras peças	
	QCI resumido (terreno + projetos + custos indiretos)	
	Declarações e Manifestações:	
	Viabilidade de atendimento da concessionária de energia	
	Viabilidade de atendimento da concessionária de água e esgoto	
	Manifestação do órgão ambiental competente ou licença prévia, quando for o caso.	
	ART dos responsáveis pela elaboração dos projetos (arquitetura, complementares e infraestrutura).	
	NAS PARCELAS INTERMED.	Documentos que comprovem as despesas de elaboração dos projetos, conforme cronograma apresentado.
	NA ÚLTIMA PARCELA	Projetos aprovados



MANIFESTAÇÃO TÉCNICA DE ENGENHARIA
"Aquisição de terreno e contratação de assistência técnica para
elaboração de projeto e para posterior construção de UH"
Recursos FDS

SR	Processo
----	----------

1- Identificação

Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades - Programa Habitacional Popular - PJ	Tipo de Garantia
------------------------------------------------------------------------------------	------------------

Modalidade

Aquisição de terreno e pagamento de projetos pela EO

Empreendimento / Proposta

Endereço	Complemento
----------	-------------

Bairro	Município	UF	CEP
--------	-----------	----	-----

Entidade Organizadora - EO	CNPJ
----------------------------	------

Assessoria técnica	CNPJ / CPF
--------------------	------------

Responsável técnico pelos projetos	CREA	CPF
------------------------------------	------	-----

Construtor <input type="checkbox"/> Não é o caso	CNPJ
--------------------------------------------------	------

Responsável técnico pela execução da obra	CREA	CPF
-------------------------------------------	------	-----

Localização - GPS (na frente principal do empreendimento)

Lado direito Lado esquerdo Meio

Datum

Longitude

leste oeste

(adotar preferencialmente o Datum SAD-69)

Latitude

norte sul

2 - Características da proposta de empreendimento

2.1 - Quantidades

Lotes urbanizados Casas Apartamentos

TOTAL 0

2.2 - Descrição do empreendimento

2.3 - Valor de investimento

2.3.1 - Valor do terreno

ÁREA (m ²)	VALOR AVALIADO	VALOR PROPOSTO

2.3.2 - Valores da operação de aquisição do terreno e pagamento dos projetos

Serviços e despesas	Custos		Total	Incidência	Quota / UH
	FDS	Contrapartida			
1 TERRENO C			0	#DIV/0!	#DIV/0!
2 PROJETOS (FASE I) **			0	#DIV/0!	#DIV/0!
Arquitetura e Engenharia			0	#DIV/0!	#DIV/0!
Trabalho Técnico Social					
3 CUSTOS INDIRETOS					
Legalização			0	#DIV/0!	#DIV/0!
TOTAIS FASE I	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!

2.3.3 - Valores estimados para o empreendimento

Serviços e despesas	Custos		Total	Incidência	Quota / UH
	FDS	Contrapartida			
4 PROJETOS (FASE II)			0	#DIV/0!	#DIV/0!
Assessoria Técnica à obra					
Arquitetura e Engenharia					
5 CONSTRUÇÕES			0	#DIV/0!	#DIV/0!
Habitação					
Infra-estrutura Interna			0	#DIV/0!	#DIV/0!
Infra-estrutura Externa			0	#DIV/0!	#DIV/0!
6 CUSTOS INDIRETOS			0	#DIV/0!	#DIV/0!
Legalização					
7 TRABALHO TÉCNICO SOCIAL			0	#DIV/0!	#DIV/0!
TOTAIS FASE II	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
TOTAIS DE INVESTIMENTO (FASE I + II)	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!

* (limitado a 15% do VO)

** (limitado a: 1,5% do valor total da operação > 100UH; 2% entre 50 e 100 UH; 3% < 50 UH)

3 - Características do terreno

3.1 - Titularidade

Construtor Poder público Beneficiários Opção de compra

3.2 - Tipo

Lote único Loteamento Gleba Outro

3.3 - Formato

Retangular Trapezoidal Triangular Irregular

3.4 - Situação

Meio da quadra Esquina Quadra inteira Outro

3.5 - Topografia

Plano / semi-plano Active / declive > 10% <30% Acidentado

3.6 - Superfície

Seco Brejoso Alagável

3.7 - Composição aparente do solo

Arenoso Siltyoso Argiloso Rochoso

3.8 - Nível em relação ao logradouro

Acima do greide Abaixo do greide No nível do greide

3.9 - Ocupação

Livre Ocupado

3.10 - Identificação do terreno

Zoneamento	Matrícula do terreno nº	Data da matrícula
Indicadores Urbanísticos (T.O - C. A. - outros)		

3.11 - Distância do terreno ao pólo de influência mais próximo: Km

Observações sobre as características do terreno

4 - Características da região

4.1 - Localização do terreno

Inserido na malha urbana Área de expansão Periferia

4.2 - Avaliação da localização

Boa Regular Ruim

4.3 - Densidade de ocupação habitacional em relação ao município

Altamente adensada Densidade normal Pouco adensada

4.4 - Uso predominante

Residencial unifamiliar Residencial multifamiliar Comercial Industrial Misto

4.5 - Padrão usual de acabamento

Alto Normal Baixo Mínimo

4.6 - Transporte coletivo

Bom Regular Deficiente Inexistente no município

4.7 - Infra-estrutura e equipamentos comunitários

Infra-estrutura disponível junto ao empreendimento, serviços e equipamentos comunitários no entorno	Infra-estrutura								Equipamentos Comunitários							
	água	esgoto	energia elétrica	coleta de lixo	telefone	iluminação pública	pavimentação	guias e sarjetas	gás	águas pluviais	escola	creche	saúde pública	comércio	segurança pública	lazer
Disponível / Indisponível																

Indicar solução caso algum dos serviços básicos / redes públicas não atenda satisfatoriamente ao empreendimento (responder considerando aquilo que é usual e disponível na localidade).

4.8 - Fatores desvalorizantes da região (Atividades ou características incompatíveis com o uso residencial ou que possam provocar risco ou situação de insalubridade nas residências com consequente comprometimento da comercialização).

Assinalar com "X" a opção de enquadramento

	Fatores Naturais				Fatores Ambientais e Sociais												
	Risco de deslizamento	Risco de Alagamento	Risco de erosão	Subtotal	Favela	Penitenciária	Indústria	Usina de lixo	Matadouro	Via Expressa	Viaduto	Cemitério	Hospital	Clube Noturno	Feira Livre	Oficinas	Subtotal
Com impacto				-													-
Inexistente				-													-
Observações																	

4.9 - Valorização imobiliária da região

Crescente Estável Decrescente

5 - Documentação apresentada

Convenção: **S** (sim) **F** (falta) **D** (dispensado)

- | | | |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Levantamento planialtimétrico | <input type="checkbox"/> Certidão de matrícula | <input type="checkbox"/> ART lev. planialtimétrico |
| <input type="checkbox"/> Estudo Preliminar do Empreend. | <input type="checkbox"/> Opção venda e compra | <input type="checkbox"/> ART Laudo de viabilidade |
| <input type="checkbox"/> Laudo de viabilidade da proposta | <input type="checkbox"/> Declarações concessionárias | <input type="checkbox"/> FRE + QCI (Modelo CAIXA) |
| <input type="checkbox"/> Ficha de Informações do terreno | <input type="checkbox"/> Cronograma Execução de projetos | <input type="checkbox"/> |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Observações:

6 - Pendências

7 - Manifestação

Para fins habitacionais, considera-se:

Terreno recomendado

Terreno recomendado com ressalvas

Terreno não recomendado

Justificativa:

"O terreno foi considerado recomendado para contratação na modalidade "Aquisição de terreno e contratação de assistência técnica para elaboração de projeto e para posterior construção de UH" (FASE I), com base na documentação apresentada. As características definitivas do empreendimento e seus respectivos custos serão verificados quando da entrega da documentação completa para análise de Arquitetura e Engenharia com vista a contratação da FASE II, uma vez que os projetos completos e respectiva aprovação nos órgãos competentes são objeto do financiamento deste contrato que denominamos FASE I."

_____, _____ de _____ de _____
local e data

Responsável Técnico pela análise

Nome: _____

Matricu _____ CREA: _____

ANEXOS:

Relatório Fotográfico _____

QCI _____

5) Composição do Investimento:

ITENS	VALOR TOTAL (R\$)
TOTAL	

6) Origem dos recursos:

Fonte	Valor (R\$)	Percentual
FDS:		
Contrapartida dos Beneficiários:		
Outra Fonte (descrever):		
Valor Total do Investimento:		100,00

7) Características do Terreno:

7.1) Propriedade:

- próprio com parcelamento regular;
- de terceiro com promessa ou opção de compra;
- de terceiros sem promessa ou opção de compra;

IV - AGENTE EXECUTOR (preencher, se for o caso)

1) Nome:

2) Tipo de entidade:

- ONG;
- entidade privada;
- universidade;
- prefeitura;
- COHAB;
- outra.

3) Endereço/CEP:

3.1) Telefone/e-mail:

4) CNPJ:

5) Responsável(is) técnico(s):

6) CREA:

7) Endereço:

7.1) Endereço eletrônico:

V - PROJETO

1) Estágio de elaboração:

- concepção básica;
- anteprojeto;
- projeto executivo;

2) Estágio de licenciamento nos órgãos competentes:

- análise prévia aprovada;
- em processo de licenciamento;
- licenciado;

Observações:

Assinatura do responsável pela Entidade Organizadora:



DESCRIÇÃO DA PROPOSTA

Recursos FDS - Unidades concentradas

1. Modalidade

Aquisição de terreno e contratação de AT

Construção de UH

2. Etapas

2.1 Etapa 1 - Anteprojeto

Resultado final da solução arquitetônica proposta para a obra, consideradas as exigências do Relatório de Levantamento preliminares e do estudo preliminar aprovado.

2.2 Etapa 2 - Projeto Legal

Constitui a configuração técnico-jurídica da solução arquitetônica proposta para a obra, nos requisitos e normas legais e nas normas técnicas de apresentação e representação gráfica emanada pelos órgãos públicos. Deverá incorporar as exigências e limitações das normas legais específicas relativas à segurança da edificação, Corpo de Bombeiros e outros, tais como: larguras de escadas, circulações, rotas de fuga, caixas d'água,...

2.3 Etapa 3 - Projeto Básico

Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto do contrato, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

2.4 Etapa 4 - Projeto Executivo

Conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;



DESCRIÇÃO DA PROPOSTA

Recursos FDS - Unidades concentradas

2.5 Etapa 5 - Detalhes de Execução

Documentos necessários à melhor compreensão dos elementos do projeto para sua execução.

2.6 Etapa 6 - Aprovação nos órgãos competentes

Apresentação de alvarás de execução, licenças ambientais, projetos aprovados no Corpo de Bombeiros, renovação de diretrizes das concessionárias de energia elétrica, água e esgotos, projeto de infraestrutura externa...

2.7 Etapa 7 - Documentação completa para contratação - Formulários CAIXA

Apresentação de orçamentos discriminativos da habitação, infraestrutura, centro comunitário, QCI, FRE, Memoriais Descritivos,...

2.8 Etapa 8 -

Apresentação de pagamento de IPTU, tributos, despesas indiretas...

3. Cronograma de Execução

3.1 Etapas/ Produtos	Valores (R\$)	Prazo (meses)
I Anteprojeto		
II Projeto Legal		
III Projeto Básico		
IV Projeto Executivo		
V Detalhes de Execução		
VI Aprovação nos órgãos competentes		
VII Documentação para contratação - Formulários CAIXA		
VIII Despesas indiretas, tributos, IPTU,...		
Totais	0,00	

Local e data

Representante da Entidade Organizadora

Nome:

CPF:

Representante da Assessoria Técnica

Nome:

CPF:

1- IDENTIFICAÇÃO

Modalidade

Programa Minha Casa Minha Vida - Programa Habitacional Popular		Tipo de Garantia	
<input type="checkbox"/> Aquisição de imóvel novo	<input type="checkbox"/> Ampliação e/ou reforma*	<input type="checkbox"/> Aquisição de material de construção	
<input type="checkbox"/> Construção ou conclusão de imóvel	<input checked="" type="checkbox"/> Aquisição de Terreno e Assessoria Técnica para Elaboração de Projetos.		
Empreendimento			
Endereço		Complemento	
Bairro	Município	UF	CEP
Entidade Organizadora - EO		CNPJ	
Construtor	<input type="checkbox"/> Não é o caso	CNPJ	
Responsável técnico pela execução da obra		CREA	CPF

2 - CARACTERÍSTICAS DA PROPOSTA

2.1 Quadro de intervenções por modalidade

Modalidade / intervenção	n°. UH	Projeto padrão?		Identificação do tipo de projeto
		Sim	Não	
Aquisição de unidades novas				
Aquisição do terreno e construção				
Construção ou conclusão de imóvel				
Reforma e/ou ampliação*				
Aquis. de material de construção - construção				
Totais	0			

* apenas Progr. Crédito Solidário

2.2 - Descrição da proposta

2.2.3 - Infra-estrutura interna (ao condomínio ou à poligonal do empreendimento em loteamento)

Indicar os serviços

2.2.4 - Infra-estrutura externa (ao condomínio ou à poligonal do empreendimento em loteamento)

Indicar os serviços

2.3 - Resumo das especificações

Compartimento	Pisos (material e acabamento)	Paredes (revestimento e pintura)	Tetos (revestimento e pintura)
Sala			
Quarto			
Banheiro			
Cozinha			
Área de serviço			

2.4 - Instalações especiais

(Aquecimento solar, gerador de energia elétrica, sistema de captação água de chuva)

2.5 - Forma de implantação

Loteamento
 Condomínio
 Outra

2.6 - Tipo de fundação prevista

Sapata
 Radier
 Baldrame
 Fundações profundas
 Outro

2.7 - Áreas

Preencher p/ condomínio	m ²
Área total do terreno	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Investidura (+)	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Recuo (-)	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Área non aedificandi (-)	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Área remanescente (Total)	0,00

Preencher p/ loteamento (poligonal)

Área do(s) lote(s)	<input style="width: 80px;" type="text"/>	m ²	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Sistema viário	<input style="width: 80px;" type="text"/>	m ²	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Praças/área verde	<input style="width: 80px;" type="text"/>	m ²	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Outros equipamentos	<input style="width: 80px;" type="text"/>	m ²	<input style="width: 80px;" type="text"/>
Total	0,00	m ²	0,00%

Medida da frente principal m

Número de frentes

2.8 - Localização do empreendimento

Área urbana
 Área rural

3 - CARACTERÍSTICAS DA REGIÃO

3.1 - Transporte coletivo

Existente junto ao empreendimento
 Distante do empreendimento
 distância da última parada até a entrada do empreendimento: km
 Inexistente na região

3.2 - Infra-estrutura e equipamentos comunitários

Infra-estrutura disponível junto ao empreendimento, serviços e equipamentos comunitários no entorno	Infra-estrutura								Equipamentos Comunitários							
	água	esgoto	energia elétrica	coleta de lixo	telefone	iluminação pública	pavimentação	guias e sarjetas	gás	águas pluviais	escola	creche	saúde pública	comércio	segurança pública	lazer
Existente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A executar - até a conclusão do empreendimento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A executar - após a conclusão do empreendimento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Infra-estrutura e equipamentos comuns no empreendimento																
Existente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A executar - com recursos do financiamento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A executar - em CONTRAPARTIDA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.3 - Fatores de risco

São fatores naturais: risco de deslizamento, risco de alagamento, risco de erosão, etc...

São fatores ambientais e sociais: indústria poluente, rodovia, ferrovia, via expressa, lixão, etc...

Caso exista algum desses fatores junto ao empreendimento, informar as soluções projetadas para reduzir riscos

--

4 - QUADRO RESUMO DE CUSTOS E VALORES

Os valores encontram-se demonstrados nos anexos:

QCI - Quadro de composição de investimentos

_____, ____ de ____ de ____
local e data_____
Representante da Entidade Organizadora

Nome: _____

CPF: _____

Representante da Entidade Organizadora

Nome: _____

CPF: _____

ANEXOS: QCI - Quadro de composição de investimentos - ANEXO I

1 - Identificação

Programa MCMV - Entidades		Recursos FDS
Modalidade	Tipo de Garantia Alienação Fiduciária	
Entidade Organizadora		
Empreendimento/Proposta		Nº. Unidades
área equivalente m2		
Endereço:		UF

2 - Quadro de Composição do Investimento - QCI

ITEM	SERVIÇOS E DESPESAS Descrição	RECURSOS		TOTAIS (R\$)
		FDS (R\$)	CONTRAPARTIDA FIANCEIRA (R\$) SERVIÇOS (R\$)	
FASE I				
1	TERRENO (limitado a 15% do valor da operação)		-	-
2	PROJETOS	-	-	-
2.1	Anteprojeto			-
2.2	Projeto Legal			-
2.3	Projeto Básico			-
2.4	Projeto Executivo		-	-
2.5	Detalhes Construtivos			-
2.6	Aprovação (alvarás, Bombeiros, licenças, diretrizes de concessionárias,...)			-
2.7	Documentação completa para contratação - formulários CAIXA			-
2.8	Trabalho Técnico-Social			-
I	Subtotal FASE I - CUSTOS	-	-	-
3	CUSTOS INDIRETOS FASE I	0,00	-	-
II	TOTAL FASE I	-	-	-
FASE II				
4	CONSTRUÇÕES	-	-	-
4.1	Habitacões			-
4.2	Equipamentos Comuns			-
4.3	Infra-Estrutura Interna	-	-	-
	serviços preliminares/ terraplenagem			-
	água potável			-
	esgotamento sanitário			-
	drenagem			-
	pavimentação			-
	energia/iluminação			-
	telefone			-
	gás canalizado			-
	paisagismo			-
5	Infra-Estrutura Externa		-	-
6	ASSISTÊNCIA TÉCNICA À OBRA			-
7	TRABALHO TÉCNICO SOCIAL (Máx. R\$ 250,00/família)			-
III	Subtotal FASE II - CUSTOS	-	-	-
7	CUSTOS INDIRETOS FASE II	-	-	-
IV	TOTAL FASE II	-	-	-
V	TOTAIS (FASE I + FASE II)	-	-	-
VI	Valor do Investimento			-

Convenção - item não financiável

Planilha Auxiliar - Detalhamento Custo Indireto (Valores estimativos)

Local de data

Responsável Entidade Organizadora

nome _____
identificação: _____

Responsável Assessoria Técnica

nome _____
identificação: _____

Terreno/ unidade (R\$)	#DIV/0!
Custo da Habitação/m2	#DIV/0!
Valor da Infra-estrutura/ unidade	#DIV/0!
Contrapartida financeira/ família	#DIV/0!
Contrapartida família/ serviços	#DIV/0!
Financiamento FDS / unidade	#DIV/0!
Valor do Investimento/ unidade	#DIV/0!

OFÍCIO DE ENCAMINHAMENTO DE PROPOSTA - PESSOA JURÍDICA

Local e data

À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Prezados Senhores

Encaminho a presente Proposta com as informações necessárias para participar do processo de seleção de projetos para contratação direta desta Entidade Organizadora como substituta temporária das pessoas físicas no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades, de que trata a Resolução nº 141, de 10 de junho de 2009, do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, e demais normas do Ministério das Cidades e do Agente Operador do Fundo. Declaro, neste ato, possuir pleno conhecimento e comprometo-me a observar estritamente o cumprimento das referidas normas.

Atenciosamente

ASSINATURA DO REPRESENTANTE LEGAL DA ENTIDADE

DATA DE RECEBIMENTO: ____/____/_____
(a ser preenchido pela CAIXA)

SAC CAIXA: 0800 726 0101 (informações, reclamações, sugestões e elogios)
Para pessoas com deficiência auditiva ou de fala: 0800 726 2492
Ouvidoria: 0800 725 7474 (reclamações não solucionadas e denúncias)
www.caixa.gov.br

Inauguração Condomínio da Gema – Programa *Minha Casa Minha Vida* - Modalidade FAR – Faixa 1- Diadema/São Paulo.



Patrícia Maria de Jesus. 14/12/13.



Empreendimento João Cândido, executado pelo MTST em regime de construção Empreitada Global – Programa *Minha Casa Minha Vida* – Modalidade Entidades/FDS. Taboão Da Serra/SP.



Patrícia Maria de Jesus. 07/08/14.