



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

JANAÍNA VENTURI DUTRA

**O DIREITO À MORADIA NO MACIÇO DO MORRO DA CRUZ:  
CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS.**

Florianópolis, 18 de julho de 2016.

JANAÍNA VENTURI DUTRA

**O DIREITO À MORADIA NO MACIÇO DO MORRO DA CRUZ:  
CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito de avaliação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Professora orientadora: Dra. Maria Teresa dos Santos.

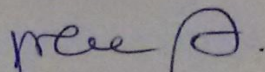
JANAÍNA VENTURI DUTRA

**O DIREITO À MORADIA NO MACIÇO DO MORRO DA CRUZ:  
CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, de acordo com as normas do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

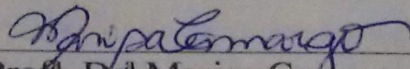
Monografia aprovada em: 25 / 07 / 2016.

**BANCA EXAMINADORA**



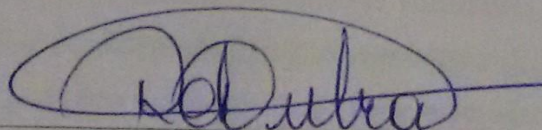
---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Maria Teresa dos Santos  
Presidente- DSS/UFSC



---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Marisa Camargo  
1<sup>ª</sup> Examinadora- DSS/UFSC



---

Prof<sup>ª</sup>. Rita de Cássia Dutra  
2<sup>ª</sup> Examinadora- Socióloga  
SMHSA/PMF

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida e por acompanhar minha caminhada até aqui.

À Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) que me proporcionou amizades, aprendizado e muito conhecimento. Aos professores do curso de serviço social por muito contribuírem e enriquecerem minha formação para um olhar mais crítico.

Um agradecimento especial aos meus amados pais Marisia e Neucides. Difícil achar palavras que traduzam toda a minha gratidão e expresse toda minha felicidade e amor por vocês. Obrigada por todo amor, carinho e dedicação durante todos esses anos da minha vida, vocês são as pessoas mais incríveis, meus exemplos de vida, me educaram da forma mais simples e sempre se fizeram presentes em todas as minhas dificuldades, sem vocês eu não teria chegado até aqui. Pai e Mãe...vocês deveriam ser eternos! Amo vocês.

Ao meu namorado Lucas Barcelos, melhor amigo e companheiro de todas as horas por me incentivar durante esses cinco anos de caminhada para que eu chegasse até aqui. Obrigada pelas conversas nas horas em que eu estava desanimada, pela paciência, compreensão e por me auxiliar na construção dos gráficos deste trabalho. Esta conquista é mais uma de nossos planos e sou muito feliz por dividir com você esse momento.

À minha amada amiga Lindsey que esteve ao meu lado desde o início desta caminhada. Foi minha parceira de cada semestre que se passava, juntas vencemos o cansaço, incentivando uma a outra, dando força para que não desistir. Amiga, obrigada pelos biscoitinhos quando a fome batia na sala de aula e pelas moedinhas do Xerox “haha”!

À Lais Gianezini, minha querida amiga, companheira de estágio. Foram muitos abraços, momentos de alegria e tristeza que compartilhamos juntas. Não podemos esquecer-nos da nossa parceria daqui para frente rumo aos concursos públicos, força e foco nos estudos. Vamos vencer mais essa, amiga!

Às “migas, suas loucas”, Luara, Flor, Melory, Kamila e Jamile. Obrigada pelos momentos divertidos em sala de aula, pelas conversas, pela parceria nos trabalhos acadêmicos e por simplesmente permitirem que eu conhecesse vocês.

Agradeço ao grupo TOP da UFSC (haha), Thuane, Janine, Lindsey e o amigo Rangel que nos proporcionou muitas risadas. Vocês são incríveis, presentes que a UFSC me deu, vou levar cada um de vocês no meu coração.

Um agradecimento especial a minha orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Teresa dos Santos que aceitou o desafio de me orientar no pouco tempo que lhe coube. Obrigada por

compartilhar comigo suas ideias, conhecimentos e experiências. Quero expressar o meu reconhecimento pela sua competência profissional e minha gratidão para que esse trabalho se tornasse possível.

À Profª Drª Marisa Camargo não só por aceitar participar da banca deste trabalho, mas por proporcionar momentos de muito aprendizado na disciplina de supervisão de estágio, ouvindo minhas dificuldades, dúvidas e inquietações relacionadas ao campo de estágio.

A toda equipe de Serviço Social da SMHSA - Secretaria de Habitação e Saneamento Ambiental de Florianópolis, em que vivenciei minha primeira aproximação com o exercício profissional. Á minha supervisora de campo Carmelita por todo carinho, dedicação e por sempre me proporcionar momentos de descobertas nas comunidades do Maciço do Morro da Cruz e por contribuir com a minha formação profissional. Á minha outra supervisora Juliana que com sua paciência e conhecimento dividiu comigo momentos de aprendizado no campo do estágio e me deu forças nos momentos difíceis na construção desse trabalho. Um agradecimento especial à Betina, profissional incrível que não se limita a medir esforços para enfrentar todos os desafios dentro da SMHSA. Te admiro muito!

À Rita de Cássia por aceitar o convite para participar da banca deste trabalho. Por todo apoio nas horas em que precisei me ausentar do estágio para estudar, e por disponibilizar seus livros que me auxiliaram na construção deste trabalho. Toda minha gratidão a você!

Por fim, não poderia deixar de agradecer a população do Maciço do Morro da Cruz. Comunidades em que eu tive o privilégio de conhecer e que contribuiu para minha formação profissional e pessoal.

*“-Pai, por que a gente veio morar aqui no mangue? Mas, por que aqui no mangue, por que não fomos morar na cidade, do outro lado do mangue? Lá é tão bonito, tão diferente, é como se fosse um outro mundo”. Josué de Castro. Homens e caranguejos*

DUTRA. Janaína Venturi. **Em busca do direito à moradia no maciço do morro da cruz: o trabalho social entre desafios e contribuições**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, 2015, p 84.

## **RESUMO**

O presente trabalho de conclusão de curso objetivou investigar o que é o direito à moradia e os possíveis impasses e contribuições à sua efetivação no Projeto Maciço do Morro da Cruz/Programa de Aceleração do Crescimento. Os objetivos específicos foram: investigar a trajetória a política habitacional no Brasil e no cenário internacional; analisar a concepção da moradia como um mínimo existencial; identificar o Programa de Aceleração do Crescimento na relação com o direito à moradia e analisar as contribuições e desafios do trabalho social na implementação desse Projeto. Para tanto, realizou-se uma pesquisa de caráter quantitativo e qualitativo, levando em consideração as fontes documentais obtidas na Secretária Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental, relatórios da Comunidade Alto da Caeira, bem como a experiência de aproximadamente dois anos de estágio no supramencionado projeto, além de uma análise dos documentos internacionais e leis que afirmam o direito a moradia como necessidade básica do ser humano. Os resultados da pesquisa evidenciaram que o trabalho social contribui para efetivação do direito a moradia, porém, as medidas pontuais desenvolvidas pelo projeto não resolvem o problema contínuo das questões relacionadas ao direito à moradia.

**Palavras chaves:** Direito à moradia, Programa de Aceleração do Crescimento, Projeto Maciço do Morro da Cruz, Trabalho Social.

## **LISTA DE FIGURA**

Figura 1 Feira em frente à Rua Conselheiro Mafra na década de 1930.....	40
Figura 2 Ponte Hercílio Luz nos primeiros anos após sua inauguração.....	41
Figura 3 Maciço do Morro da Cruz.....	43
Figura 4 Comunidades beneficiadas pelo PMMC.....	44
Figura 5 Metodologia do Trabalho Social desenvolvido nas comunidades.....	53
Figura 6 Eixos do Trabalho Social.....	56

## **LISTA DE GRÁFICO**

Gráfico 1 Crescimento populacional de Florianópolis.....	38
Gráfico 2: Percentual das 438 habitações mapeados.....	66
Gráfico 3: Andamento das obras de módulos hidráulicos.....	67

## **LISTA DE TABELA**

Tabela 1 Crescimento Urbano no Brasil.....	27
Tabela 2: Unidades habitacionais entregues de 2008 a 2016.....	66



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVEATURAS**

- AIS** Áreas De Interesse Social
- BID** Banco Internacional do Desenvolvimento
- CEF** Caixa Econômica Federal
- CELESC** Centrais Elétricas De Santa Catarina
- COHAB/SC** Companhia De Habitação De Santa Catarina
- COMCAP** Companhia Melhoramentos Da
- DUDH** Declaração Universal dos Direitos Humanos
- ESA** Educação Sanitária Ambiental
- FLORAM** Fundação Municipal Do Meio Ambiente De Florianópolis
- GTR** Geração De Trabalho E Renda
- HIS** Habitações De Interesse Social
- IBGE** instituto brasileiro de geografia e estatística
- IDH** índice de desenvolvimento humano
- MOC** mobilização e organização comunitária
- PAC** programa de aceleração do crescimento
- PIDESC** Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
- PIDCP** Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos
- PMMC** projeto maciço do morro da cruz
- PMCMV** programa minha casa minha vida
- SC** santa Catarina
- SNHIS** Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
- SMHSA** secretaria municipal de habitação e saneamento ambiental
- UFSC** universidade federal de santa Catarina
- ZEIS** zonas especiais de interesse social

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2. O DIREITO A MORADIRA COMO MÍNIMO EXISTENCIAL.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 O Direito a Moradia no cenário Internacional .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2 O Direito à Moradia no Brasil: Constituição Federal de 1988 e outros avanços.....</b>	<b>18</b>
<b>2.3 A ausência da moradia como expressão da questão social .....</b>	<b>23</b>
<b>3. BREVE RESGATE HISTÓRICO DA POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL .</b>	<b>26</b>
<b>3.1 Era Vargas: crescimento urbano acelerado.....</b>	<b>27</b>
<b>3.2 Período ditadura militar (1964-1985): Criação do BNH/SFH .....</b>	<b>30</b>
<b>3.3 Nova república: Collor a FHC .....</b>	<b>32</b>
<b>3.4 Governo Lula: PAC E PMCMV .....</b>	<b>34</b>
<b>4. O PROJETO MACIÇO DO MORRO DA CRUZ /PAC: CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS AO TRABALHO SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO A MORADIA .....</b>	<b>37</b>
<b>4.1 O contexto da ação: Florianópolis e o Maciço do Morro da Cruz .....</b>	<b>37</b>
<b>4.2 O PAC e o escopo do Projeto Maciço do Morro da Cruz .....</b>	<b>44</b>
<b>4.3. O trabalho social no Projeto Maciço do Morro da Cruz .....</b>	<b>50</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXO A – Relatório de Acompanhamento de Trabalho Técnico Social encaminhado a CEF. ....</b>	<b>79</b>
<b>APENDICE B- Casa modular construída pela empresa WDD através de recursos PMMC/PAC.....</b>	<b>83</b>
<b>APENDICE C- Famílias que se encontram em moradias com precariedade habitacional e necessitam aquisição de nova moradia. ....</b>	<b>84</b>
<b>APÊNDICE D- Registro fotográfico do módulo hidráulico .....</b>	<b>85</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A questão da moradia é um dos principais problemas sociais a serem enfrentados no Brasil. Reflete a deficiência de um passado em que as políticas públicas desfavoreciam a camada mais pobre da sociedade, sendo que em alguns períodos essa política nem existiu.

No final do século XVII a colônia havia mudado muito, inclusive tinha uma população semelhante à da metrópole, entre três a quatro milhões de habitantes. A população do Brasil não foi impulsionada por pressões demográficas, mas envolveu amplos movimentos populacionais. A colônia sempre esteve em constante mobilidade populacional, e a mineração foi um fator preponderante para que esse fato ocorresse. Também o tráfico negreiro fez parte desse crescimento do espaço colonial. No século XIX o Brasil era um país essencialmente rural, onde os senhores de terras e escravos faziam parte da camada dominante ou elite, conhecida como aristocracia rural (FIGUEIRA, 2003).

Foram diversos os aspectos estruturais e conjunturais que ocasionaram a chegada de imigrantes ao Brasil, em 1930 com a chegada dos portugueses que deram início ao plantio da cana de açúcar, após a abolição da escravatura (1888) em que milhares de negros foram expulsos do campo, fazendo com que migrassem para a cidade em busca de trabalho e melhores condições de vida. Ao mesmo tempo os imigrantes europeus chegaram ao Brasil para trabalhar no campo e na indústria brasileira. Diante destes acontecimentos ocorreu o aumento da população nas cidades, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, ocorrido que gerou uma grande demanda por moradia, transporte e demais serviços urbanos (MARICATO, 1987).

Por isso, ao fazer uma análise em torno da questão habitacional no Brasil, é possível verificar que as cidades brasileiras a partir do século XX vêm crescendo de forma desordenada devido a vários acontecimentos. Vale ressaltar o intenso processo de migração de populações vindas de áreas rurais para os centros urbanos, ocorrendo assim uma expansão para as grandes cidades, que não estavam preparadas para atender esse aglomerado de pessoas, devido à falta de políticas públicas na época.

Tal perspectiva é corroborada por Botega (2008) quando destaca que após a transição do modelo agroexportador para o modelo urbano industrial acentuou a concentração de renda e trabalho devido à estrutura latifundiária, processo determinante para o crescimento da urbanização no Brasil através da concentração do êxodo rural a partir dessa saída do campo para a cidade em busca de melhores condições de vida.

O crescimento da cidade de Florianópolis não está longe dessa realidade mencionada. Durante anos houve um intenso processo de crescimento nas encostas do Maciço do Morro da Cruz (MMC), localizado numa área central com 16<sup>1</sup> comunidades, porém considerada periférica devido aos vários problemas urbanos, ambientais e sociais. “O Maciço do Morro da Cruz apresenta um dos processos de ocupação mais antigos da cidade de Florianópolis, tendo início em meados da década de 1970 e 1980” (PMF, 2008).

A falta de política pública eficaz elevou problemas relacionados também à falta de infraestrutura, saneamento, moradia ou precariedade habitacional, tornando, o MMC uma área de extrema vulnerabilidade. Portanto, pode-se perceber a grande exclusão ainda vivida pela população pobre referente às condições dignas de moradia, acesso aos serviços urbanos e o uso desigual dos solos em nossa cidade.

A exclusão não se refere apenas ao território, seus moradores são objeto de preconceito e rejeição, pois tem mais dificuldade de encontrar emprego devido à falta de endereço formal. Enfim, a exclusão é um todo: territorial, racial e cultural (MARICATO, 2001, p. 01).

O direito à moradia há décadas vem sendo reivindicado por movimentos sociais. A luta por moradia digna, direito esse previsto na Constituição Federal de 1988, vem sendo inviabilizado pela especulação imobiliária das grandes cidades, como é o caso de Florianópolis (AGUIAR, 2014).

A partir da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado no governo Lula em 2007, o município vem desenvolvendo o Projeto Maciço do Morro da Cruz (PMMC) que visa melhorar à infraestrutura, por meio de construção de ruas de acesso, muro de contenção, moradias em assentamentos precários e em áreas que necessitem de remoção habitacional, por alterações no sistema viário ou por estar inserida em uma área de risco.

O direito a moradia é um dos principais desafios para o PMMC, devido a grande demanda de moradias precárias e insalubres. A ausência de moradia é uma realidade em que muitas famílias ainda vivenciam, sendo um fator determinante para o município pensar políticas públicas que busque o enfrentamento desse contingente, levando em consideração que é grande a parcela da população que vive no MMC sem ter acesso a uma moradia digna, e, um padrão adequado de vida relacionado aos direitos básicos, sendo estes, garantidos em

---

<sup>1</sup> As comunidades que fazem parte do Maciço do Morro da Cruz são: Morro do Tico Tico, Morro da Mariquinha, Morro do Céu e Morro do Mocotó, Vila Santa Clara, Rua Ângelo Laporta, Mont Serrat, Morro do Horácio, Rua José Boiteux, Morro do Tico Tico, Rua Laudelina da Cruz, Alto da Caeira, Morro do 25, Vila Santa Vitória, Vila Santa Clara, Morro da Penitenciária, Serrinha, Morro da Queimada e Jagatá, Alto da Caeira.

muitos documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e, no Brasil, pela Constituição Federal do Brasil de 1988.

Diante do que foi exposto, este Trabalho de Conclusão de Curso privilegia a discussão do Direito a Moradia no PMMC/PAC e análise do Trabalho Social no projeto. A escolha do tema justifica-se a partir das experiências do Estágio Curricular não obrigatório I e Obrigatório I e II, realizados na Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental – SMHSA, no período de Janeiro de 2015 a Julho de 2016, do qual tive a oportunidade de vivenciar a realidade das comunidades do Alto da Caeira, Serrinha, Queimada, Tico Tico, Jagatá e Mariquinha, localizados no MMC, comunidades estas que enfrentam de perto problemas relacionados à falta de moradia, precariedade habitacional e a infraestrutura básica, devido às dificuldades relacionadas de acesso a emprego e ausência de políticas públicas eficazes nessa região.

Para tanto se desenvolveu uma pesquisa de caráter quantitativo e qualitativo, na qual os dados do embasamento teórico foram fornecidos pela Gerencia de Articulação e Mobilização Comunitária – GEMAC, como: documentos de registro da SMHSA, estudos sociais, relatórios de atendimento das assistentes sociais, planilhas orçamentárias e observação participante em reuniões e a experiência de estágio na mencionada secretária.

Os antecedentes de pesquisa foram realizados através de uma revisão de leitura dos autores: Nabil Bonduk, Ermínia Maricato e Nelson Saule Júnior. Foi realizado um levantamento sobre todos os documentos oficiais que tem relação com a Política da Habitação e o Direito a Moradia: Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias-1990, Política da Habitação e o Direito a Moradia, dentre estes, Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB); Estatuto da Cidade – 2001; Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Portaria Nº 21, Janeiro 2007, Plano Nacional de Habitação – 2004; Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - 2005; Programa de Aceleração do Crescimento – 2007; Plano Nacional de Habitação – 2009; Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis – 2012.

Assim despertou o interesse em buscar elementos para compreender o acesso à moradia no Maciço do Morro da Cruz, que dentro desse contexto, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: Quais os desafios à efetividade do direito à moradia no contexto do PMMC/PAC?

O objetivo geral deste trabalho consiste investigar o que é o direito à moradia e os possíveis impasses a sua efetivação no PMMC/PAC. Os objetivos específicos pretendem:

- a) analisar a concepção da moradia como um direito;
- b) investigar a trajetória da política habitacional no Brasil;
- c) identificar a configuração do PAC e sua relação com o direito à moradia;
- d) identificar e analisar a particularização do PAC no Maciço do Morro da Cruz;
- e) analisar as contribuições e desafios do trabalho social na implementação do PMMC no MMC;

O Serviço Social na SMHSA está inserido na Gerencia de Mobilização e articulação Comunitária, na qual as Assistentes Sociais são responsáveis, por realizar o Trabalho Técnico Social, através de ações integradas e de participação junto à comunidade. Destacando, portanto, que o Trabalho Social perpassa todas as etapas do PMMC/PAC, inclusive no que concerne ao direito à moradia.

O presente trabalho de conclusão de curso está estruturado em três seções, além da Introdução, na primeira seção deste trabalho será apresentado: O direito à moradia como mínimo existencial, a segunda seção: Um breve histórico da Política Habitacional brasileira e a terceira seção: As contribuições e desafios ao trabalho social na efetivação do Direito a Moradia no contexto do Projeto Maciço do Morro da Cruz/PAC. Em sequência, as considerações finais do trabalho.

## **2. O DIREITO A MORADIRA COMO MÍNIMO EXISTENCIAL**

O direito à moradia reflete uma necessidade primária da qual sempre foi primordial para o homem, sendo condição fundamental para sua sobrevivência, direito natural do indivíduo, essencial para a proteção da vida, liberdade, saúde, em qualquer momento da história o homem buscou construir sua moradia, seja em uma caverna, na copa de uma árvore, e até mesmo no gelo, protegendo-se das intempéries e dos predadores. (VIANNA, 2000)

Um dos mais nítidos efeitos da exclusão social e do desnível de renda entre as famílias brasileiras é o déficit habitacional e a moradia precária em áreas de risco. O direito à moradia é um dos núcleos que possibilita a consecução da dignidade da pessoa humana, razão pela qual está ligado a outros direitos (RANGEL; SILVA, 2009). Pois sem uma condição adequada para se morar, os demais direitos como a educação e a saúde acabam sendo prejudicados, devido as péssimas condições de moradia pode acarretar um baixo nível de escolaridade e problemas relacionados à saúde, por falta de saneamento adequado.

O Brasil no século XXI apresenta um déficit habitacional de quase 10 milhões de habitações. A carência habitacional é um dos problemas mais agravantes do País, de acordo com o Ministério das Cidades (2010), são mais de sete milhões de famílias que precisam de novas moradias, além de 10 milhões de domicílios com problemas de infraestrutura básica.

### **2.1 O Direito a Moradia no cenário Internacional**

Em 1948, com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) o direito à moradia foi incluído no rol dos direitos humanos, como direito humano universal. A Organização das Nações Unidas (ONU), em assembleia no dia 10 de dezembro de 1948 adotou e proclamou que:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle<sup>2</sup>. (DUDH, 2009)

Diante disto, o direito à moradia se tornou um direito humano universal, aceito e aplicável em muitas partes do mundo como um dos direitos essencial para a vida das pessoas e passou a ser protegido por uma série de convenções, tratados internacionais, como um fundamento legal e reafirma que os Estados têm como obrigação de promover e proteger o

---

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 31 maio 2016.

direito à moradia digna. O direito à moradia é reconhecido como um direito enquanto dignidade humana nas seguintes declarações e tratados internacionais:

- Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966, Artigo XI;
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965, Artigo V, que foi aberta à assinatura em Nova York e assinada pelo Brasil a 07 de março de 1966;
- Na Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, Artigo XIV, adotada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 1979, e entrou em vigor em 3 de setembro de 1981;
- Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, Artigo XXVII;
- Na Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, capítulo 7(6) e na Agenda Habitat de 1996.

O Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais foi adotado na XXI sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 como um dos principais tratados que reafirmou a obrigação dos estados na efetivação e reconhecimento do direito à moradia como dignidade humana. O tratado expõe que os Estados Partes signatários têm obrigação legal de promover e proteger esse direito. O Estado brasileiro se inclui nesta obrigação, pois, além de ratificar este pacto, consagrou também o de direitos Cíveis e Políticos no de 1992 (SAULE; UZZO, 2009).

O Congresso Nacional aprovou o texto do referido Pacto internacional por meio do Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991, o Artigo 84, inciso VII, da Constituição Federativa do Brasil, referente ao Pacto Internacional estabelece o seguinte:

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (BRASIL, 1998)<sup>3</sup>.

De acordo com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) “O direito à moradia integra o direito a um padrão de vida adequado. Não se resume a apenas um teto e quatro paredes, mas ao direito de toda pessoa ter acesso a um lar e a uma comunidade segura para viver em paz, com dignidade e saúde física e mental”.

---

<sup>3</sup> Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm) > Acesso em 15 de Maio 2016.



Outro fator importante entre os países para a efetivação do direito à moradia é a Agenda Habitat, que se refere ao documento aprovado em consenso e assinado por 171 países participantes da Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II –, realizada em Istambul, Turquia, em 1996.

A Agenda Habitat é uma plataforma de princípios capazes de nortear práticas para a redução da pobreza e para a promoção de desenvolvimento sustentável. A conferência Habitat II teve como temas principais: Moradia adequada para todos e Desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em urbanização<sup>4</sup> (ONU, 2016). Diante disto a Agenda Habitat também faz menção que a moradia adequada deve incluir:

**Segurança da posse:** a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.

**Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura:** a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.

**Economicidade:** a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.

**Habitabilidade:** a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.

**Acessibilidade:** a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta.

**Localização:** a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.

**Adequação cultural:** a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural.<sup>5</sup> (SDH,2013).

O direito à moradia deve ser garantido para todas as pessoas, independente de idade, sexo e etnia. Sendo relacionado com outros direitos humanos que condiz com a dignidade humana, por exemplo, o direito de liberdade, segurança, privacidade da família, direito a higiene ambiental, saneamento, para que seja possível efetivar o mais elevado nível de saúde mental e física (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2009).

Para todos os efeitos, foi criado também em 1965 o documento que diz respeito pela convenção Internacional a eliminação de todas as formas de discriminação racial, que através do seu Art. V afirma que “Os Estados Partes têm obrigação de proibir a discriminação racial e garantir o direito igualmente a todos perante a lei, sem distinção de cor, raça ou etnia, bem como garantir o direito a habitação” (SAULE,1997, p 12).

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/onu-habitat/>> Acesso em: 01 Junho 2016

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual>>. Acesso em: 30 maio 2016.

O mesmo autor enfatiza que além do documento citado acima, o Brasil também ratificou em 1984 a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979); e em 21 de novembro de 1990, Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989). No viés da defesa de direitos, as referidas convenções condenaram qualquer tipo de discriminação, relacionadas a gênero, raça, idade e classe econômica, visando à garantia do direito à moradia a mulheres e crianças.

O direito humano fundamental à moradia, como mencionado anteriormente, está previsto em várias Convenções Internacionais de Direitos Humanos para tratar de grupos vulneráveis: crianças, mulheres, idosos, portadores de deficiência, etc. Segundo Rolnik (2013), muitas mulheres, crianças e idosos, passam por despejos forçados todo ano no mundo inteiro. Esses graves despejos gera um grande impacto negativo na vida dessas famílias e geralmente ocorrem de forma ilegal, desrespeitando todos os tratados internacionais que dizem respeito ao direito à moradia. Por isso, os Estados devem garantir e cumprir com suas obrigações internacionais e usar todos os meios necessários para proteger, promover e realizar o direito à moradia adequada.

Portanto, o direito à moradia é um direito humano essencial e já obteve pleno reconhecimento em inúmeros instrumentos normativos internacionais, devido à importância de um direito que condiciona uma vida digna. Diante disto, no âmbito brasileiro o direito à moradia foi reconhecido na Constituição Federal de 1988.

## **2.2 O Direito à Moradia no Brasil: Constituição Federal de 1988 e outros avanços**

Diante das conquistas relacionadas ao direito à moradia na esfera internacional e da responsabilidade dos Estados partes afirmarem o compromisso da garantia desse direito como mínimo existencial, o Brasil também passa a referenciar a política habitacional em suas agendas e a partir dos movimentos sociais, dentre os quais podemos citar o movimento da reforma urbana:

O Movimento Nacional pela Reforma Urbana articulou o cenário de participação popular em todo o Brasil no processo da Constituinte de 1988, formado por um grupo heterogêneo, cujos participantes atuavam em diferentes e complementares temáticas do campo urbano. Reuniu-se uma série de organizações da sociedade civil, movimentos, entidades de profissionais, organizações não governamentais, sindicatos. (SAULE; UZZO, 2009)

O Fórum Nacional de Reforma Urbana- FNRU (1987)<sup>6</sup>, foi um importante “[...]instrumento de participação coletiva em torno da reforma urbana e do direito à cidade da sociedade brasileira, com grande repercussão no período de implementação das políticas urbanas nacionais durante o primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006) (SANTOS JUNIOR; UZZO, p. 07, 2009)”. O FNRU foi um dos principais protagonistas na aprovação do Estatuto das Cidades, tanto na apresentação de proposta como na pressão pela sua aprovação, e na aprovação do Conselho das Cidades (RIBEIRO; CARDOSO, 2003). O FNRU foi se configurando como um movimento ativo para a construção de luta em prol do direito à moradia e FNRU também participou da construção da “Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, na qual instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). O SNHIS foi criado com os seguintes objetivos”:

I – Viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação (BRASIL, 1988).

A União Nacional por Moradia Popular (1989)<sup>7</sup>, reforça que o estado Brasileiro, em consonância aos direitos à moradia, é parte signatário de Pactos Internacionais de Direitos Humanos, destacando principalmente o PIDESC (Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) e o PIDCP (Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos), por isso tem como responsabilidade de concretizar as normas promovendo políticas públicas e a garantia desse direito em seu ordenamento jurídico, respeitando os compromissos assumidos no cenário internacional. Saule Júnior (1997, p. 69) afirma que:

O direito à moradia como parte categoria dos direitos econômicos, sociais e culturais, para ter eficácia jurídica e social, prevê a ação positiva do Estado, através de execução de políticas públicas, no caso em especial da promoção da política urbana e habitacional.

---

<sup>6</sup> O Fórum Nacional de Reforma Urbana é um grupo de organizações brasileiras que lutam por cidades melhores para população brasileira. São movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa que querem promover a Reforma Urbana, que tem como objetivo lutar por políticas que garantam direitos básicos de todos, como moradia de qualidade, água e saneamento, transporte acessível e eficiente. Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br/> acesso em: 01 Jun 2016.

<sup>7</sup>“A UNMP iniciou sua articulação em 1989 e consolidou-se a partir do processo de coletas de assinaturas para o primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular que criou o Sistema, o Fundo e o Conselho Nacional por Moradia Popular no Brasil (Lei 11.124/05)”. Disponível em: <<http://www.unmp.org.br/>> acesso em: 01 Jun 2016

O direito à moradia foi incluído como direito constitucional apenas no ano de 2000, através da emenda constitucional de n. 26 em 14/02/2000 que altera a redação do artigo 6º da Constituição Federal. O art. 6º da Constituição Federal foi alterado no intuito de incluir a moradia como direito fundamental, que passou a assegurar o direito à moradia como um dos direitos sociais.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, p. 11).

Anterior a este momento o direito à moradia era tratado de forma indireta, fazendo com que não fosse aplicado e reconhecido, até o presente momento nunca tinha sido positivado no âmbito constitucional brasileiro. Em seu artigo 7º, inciso IV, ao estabelecer que o salário mínimo devesse ser suficiente para atender às necessidades primordiais dos trabalhadores rurais e urbanos, juntamente com seus dependentes, sendo incluído nessa perspectiva o direito à moradia:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: V - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. (BRASIL, 1988, p [s/p].)

Vale destacar que a Constituição Federal (1988) dispõe também entre os deveres e direitos individuais e coletivos, destacando que a casa é considerada o “asilo inviolável do indivíduo”.

Art. 5º [...] XI – a casa é o asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial (BRASIL, 2008, p.15).

De acordo com Saule Júnior (1997) os tratados e documentos internacionais, bem como a Constituição federativa do Brasil, gera a responsabilidade e estabelecem obrigações imediatas devendo o estado brasileiro estabelecer medidas necessárias para efetivar todos os direitos, incluindo no que tange o direito à moradia. Além disso, a Constituição Federal afirma no artigo 23 sobre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios que tem como competência: “IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”; (BRASIL, 1988, p.16). Neste sentido, Saule Junior (1997) enfatiza que:

Como resultante de as normas definidoras do direito a moradia terem aplicação imediata, estas têm eficácia plena. Isto é, de imediato o estado brasileiro tem a obrigação de adotar as políticas, ações e demais medidas compreendidas e extraídas

do texto constitucional para assegurar e tornar efetivo esse direito, em especial aos que se encontram no estado de pobreza e miséria. Essa obrigação não significa de forma alguma prover e dar habitação para todos os cidadãos, mas sim de construir políticas públicas que garantem o acesso de todos ao mercado habitacional, constituindo planos e programas habitacionais com recursos públicos e privados para os segmentos sociais que não tem acesso ao mercado e vivem em condições precárias de habitabilidade e de vida. (SAULE JUNIOR, p.71, 1997)

A afirmação do autor nos faz pensar que todas as leis e documentos internacionais que afirmam o direito à moradia como um mínimo existencial, continuam somente no papel, pois muitas dessas medidas previstas não são executadas pelo Estado, que deveria em parte ser o garantidor desse direito, criando políticas de habitação nos municípios para reduzir esse contingente de famílias que não tem acesso, nem via mercado, nem Estado, no que diz respeito à aquisição de uma moradia própria.

“Essa obrigação de tornar efetivo o direito à moradia de forma progressiva significa que o Estado brasileiro tem que criar meios materiais indispensáveis para o exercício desses direitos (SAULE JUNIOR, 1997, p.70)”. Por isso, para realização do direito à moradia são necessárias as seguintes medidas:

Adoção de instrumentos financeiros, legais, administrativos para a promoção de uma política habitacional; A constituição de um sistema nacional de habitação descentralizado, com mecanismos de participação popular; A destinação de recursos para a promoção de política habitacional. (SAULE JUNIOR, 1997, p.71)

O direito à moradia pode ser entendido sob os mais diferentes aspectos, na qual a qualidade de vida do ser humano está para além do direito de obter uma casa, sendo essenciais para sua sobrevivência as condições adequadas de saneamento, equipamentos urbanos no local de moradia, infraestrutura, entre outros. É de suma importância destacar que o direito de obter uma habitação adequada tem a mesma relevância e se reflete nos direitos à saúde e a vida, para que o sujeito disponha do mínimo para sua sobrevivência no seu dia a dia, levando em consideração o seu bem estar físico e mental.

Por esses aspectos que a não efetivação do mínimo existencial para um ser humano viver, não poderá ser possível que se efetive a dignidade da pessoa humana (RANGEL; SILVA, 2009).

O Ministério das Cidades criado em 1º de janeiro de 2003 no Governo Lula, constituem em suas áreas de competência: a política de desenvolvimento urbano; políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano; planejamento, regulação, normatização

e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito<sup>8</sup>.

Com a criação do Ministério das Cidades, a Política Nacional de Habitação (PNH) tem um papel importante no direito à moradia, por ter como foco o desenvolvimento urbano que se articula com outras necessidades, não somente a moradia, mas passa a integrar o direito ao saneamento ambiental, infraestrutura, e serviços sociais e urbanos. “A PNH visa promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente os de baixa renda, contribuindo, assim, para a inclusão social” (CIDADES, p.29, 2009). Nessa perspectiva, a Política Nacional de Habitação (PNH) é orientada pelos seguintes princípios:

Direito à moradia, enquanto um direito humano, individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Brasileira de 1988;  
Moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais;  
Função social da propriedade urbana buscando implementar instrumentos de reforma urbana e garantia do acesso a terra urbanizada;  
Questão habitacional como uma política de Estado uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos precários,  
Gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade;  
Articulação das ações de habitação à política urbana de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais; (CIDADES, 2004, pg.30)

Após a consolidação da PNH, é criado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) no ano de 2005 com intuito de realizar intervenções que garanta o direito a moradia, bem como obras de infraestrutura em áreas de interesse social. O SNHIS será constituído pelos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), sendo: “construção de moradias, infraestrutura, saneamento e equipamentos urbanos, urbanização de favelas e melhoria das unidades habitacionais, aquisição de material de construção” (SAULE JUNIOR, p.74, 1997).

Diante do que foi evidenciado anteriormente é verídico que o direito à moradia não se resume somente a casa em si, mas o acesso aos equipamentos sociais e serviços urbanos, principalmente educação e unidades de saúde, a uma comunidade segura, disposição de resíduos sólidos, saneamento básico adequado, todos estes direitos integram um conjunto de medidas necessárias para o bem-estar da população e o acesso à cidade.

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/>> Acesso em 02 Jun 2016.

### 2.3 A ausência da moradia como expressão da questão social

Os problemas relacionados à questão habitacional estão relacionados à fase da industrialização, que se acentuou com a precariedade da mão de obra barata, na qual os operários se submetiam a vender sua força de trabalho para as indústrias. Devido os baixos salários a classe operária se submete a viver em assentamentos precários e péssimas condições de moradia. Dessa forma, Marx (1988, p. 264) nos faz compreender que a migração dos trabalhadores de campo para a grande cidade resulta na base da construção da classe capitalista.

Grandes massas humanas são arrancadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários livres como os pássaros. A expropriação da base fundiária do produtor rural, do camponês, forma a base de todo o processo. Associado a transformação de terras de lavoura em pastagens de ovelhas, em que as habitações dos camponeses e dos trabalhadores foram violentamente demolidas ou entregues à ruína.

Diante do que o autor afirma, depreende-se que os problemas relacionados à moradia foram vivenciados durante muitos anos pelos trabalhadores desde os primórdios do sistema capitalista quando o interesse pelo lucro resultou na expulsão destes trabalhadores das suas terras e moradias para dar lugar a pastagens de ovelhas. Porém, este cenário ainda molda a realidade brasileira, é possível verificar que existe esse interesse pela concentração de renda e riqueza, mantendo assim essa lógica do capital na atualidade, banindo assim uma parte significativa da população que tem vivido em condições precárias de moradia. Por isso, como resultante do espaço urbano e o desenvolvimento da grande indústria surgem dois movimentos: [...] “o fluxo migratório (a população se dirige às cidades em busca de oportunidades – emprego em especial); outro, a adaptação do espaço à produção de mercadorias” (PINTO, p.93, 2005).

Os problemas relacionados à falta de moradia se refletem em um contexto histórico de muito descaso, exclusão e lutas incansáveis por melhores condições de vida. Podemos destacar as péssimas condições habitacionais que resultaram o aparecimento de surtos endêmicos pelas condições anti-higiênicas nos alojamentos em que os proprietários se abrigavam.

O elevado custo da terra nas cidades que não condiz com o salário das famílias de baixa renda e a ausência de uma política habitacional que cumpra suas atribuições são fatores que desencadeiam a procura por assentamentos precários e ilegais. Nesse sentido, Maricato (2000) afirma que no centro urbano e periferias metropolitanas, o acesso irregular de terras é

uma regra e não uma exceção, devido à falta de alternativas de moradias. Diante disto Friedrich Engels, em sua obra “A questão da Habitação”, enfatiza que:

A falta da habitação, que hoje tem na imprensa um lugar tão destacado, não consiste no fato universal de a classe operária em geral viver em péssimas habitações e insalubres. Esta falta de habitação não é algo próprio do presente; ela não é sequer um destes sofrimentos próprios do moderno proletariado, distinguindo o de todas as anteriores classes oprimidas; pelo contrário, ela atingiu de uma forma bastante parecida todas as classes oprimidas de todos os tempos. Para pôr fim a esta falta de habitação, há apenas um meio: eliminar pura e simplesmente a exploração e opressão da classe trabalhadora pela classe dominante. Aquilo que hoje se entende por falta de habitação é o agravamento particular das más condições de habitação dos trabalhadores que resultam da repentina afluência da população às grandes cidades; é o enorme aumento dos aluguéis, uma concentração ainda maior dos inquilinos em cada casa e, para alguns, a impossibilidade de até encontrar um alojamento (ENGELS, 1987, p. 16).

É evidente perceber tamanha atualidade neste texto de Engels (1987), na realidade em que vivemos hoje, ainda, o elevado custo da terra nas cidades que não condiz com o salário das famílias de baixa renda e a ausência de uma política habitacional que cumpra suas atribuições são fatores que desencadeiam a procura por assentamentos precários e ilegais, sem ter acesso a uma condição de habitabilidade digna. Por isso a questão habitacional não é um problema recente que afeta a classe trabalhadora, em que acabam vivendo em condições subumanas devido à falta de moradia digna, mas sim que perpassa por toda a história da sociedade.

Ao pensarmos na questão habitacional no contexto do capitalismo industrial, sendo necessário entender a questão social neste cenário, Silva (1989, p. 31) em sua obra elucida que:

A escassez de moradia é percebida como manifestação da desigualdade implantada pelo capitalismo enquanto sistema de produção. É um fenômeno que cresce paralelamente ao exército industrial de reserva, sendo ambos benéficos para o processo de acumulação, na medida em que o capitalismo cria como condição necessária à sua expansão, a existência de uma classe que não tenha outra coisa para vender a não ser sua força de trabalho.

Destarte, a contribuição do autor nos faz pensar que os problemas relacionados à questão habitacional no campo da questão social nascem com o avanço do capitalismo nas indústrias, na qual o proletário vendia sua força de trabalho para o capital, ou seja, é diante disto que a habitação é requisitada em forma de propriedade que não pode ser apropriada por todos, devido aos baixos salários, vivendo assim em uma condição miserável e de vulnerabilidade.

No âmbito do capitalismo, à moradia é atribuído valor de uso e valor de troca, sendo posta como mercadoria em circulação, o acesso a habitação neste contexto é via mercado com valor de aquisição alto que não condiz com o salário do trabalhador, gerando assim uma exclusão de uma parcela da população ao que diz respeito à casa própria. Em decorrência



desses processos, que ocorre o grande inchaço da malha urbana em áreas insalubres e de risco (FERNANDES, 2005).

Neste sentido, a próxima seção irá trazer um breve resgate da política habitacional no Brasil, como se configurou este processo de crescimentos das cidades e a questão da política habitacional em cada período da história.

### 3. BREVE RESGATE HISTÓRICO DA POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL

Até os anos de 1950 o Brasil era caracterizado por uma população predominante rural, tendo como uma de suas principais atividades econômicas o café. Ainda que sempre tivesse existido, os problemas relacionados à habitação se tornou mais nítido no século XX decorrente do processo de industrialização (1930-1956), fazendo com que houvesse um deslocamento, conhecido também como êxodo rural, ocasionou a mudança no modelo agrário-exportador para o modelo urbano-industrial (SANTOS,1993). É neste período que ocorre o início da urbanização e um processo de transformações no Brasil através das estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais no Brasil. A questão da moradia sempre esteve ligada ao crescimento desordenado das cidades, devido à migração de trabalhadores para os centros urbanos, devido à segregação espacial uma parte da população se instalou em assentamentos precários, construindo cortiços em péssimas condições de habitações e sem um saneamento básico adequado. Hoje essa realidade ainda é vivenciada nas favelas das grandes cidades.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), no Censo de 1950, a população urbana era de 18 milhões de habitantes, e representava uma taxa de urbanização de 36,2%. Já no Censo de 2000 a população urbana se aproxima dos 138 milhões, e a taxa de urbanização este período é de 81,35%. No último Censo em 2010, a população urbana passou dos 160 milhões, ou seja, a taxa de urbanização aumentou para 84,36%. O número quase que duplicou nas cidades nestas últimas décadas. Estes dados revelam um intenso processo de crescimento urbano brasileiro, o que para muitos pesquisadores é caracterizado como um fenômeno de inchaço urbano. Como podemos observar na tabela 1 de acordo com dados do IBGE.

Tabela 1 Crescimento Urbano no Brasil

<b>Ano</b>	<b>Florianópolis</b>	<b>Santa Catarina</b>	<b>Brasil</b>
<b>1991</b>	255.390	4.541.994	146.825.475
<b>1996</b>	268.720	4.844.212	156.032.944
<b>2000</b>	342.315	5.356.360	169.799.170
<b>2007</b>	396.723	5.866.252	183.987.297
<b>2010</b>	421.240	6.248.436	190.755.799

Fonte: IBGE (2010)

Diante do exposto, esta seção aborda o crescimento das cidades e como se concretizou a trajetória da política habitacional no Brasil, bem como os marcos políticos até chegar ao cenário atual.

### **3.1 Era Vargas: crescimento urbano acelerado**

Até o ano de 1930 no Brasil vigorava a República Velha e predominava a política do café com leite. Neste período ocorreu a Revolução de 1930 que marcou o início da Era Vargas (1930-1945), na qual o governo expulsou do poder a oligarquia cafeeira. A Era Vargas se refere aos quinze anos em que Getúlio Vargas governou o Brasil. Esse período pode ser dividido em três grandes fases: governo provisório (1930-1934); governo constitucional (1934-1937); e governo ditatorial (1937-1945) (COTRIM, 1999).

A partir do ano de 1930, o governo de Getúlio Vargas, vai incentivar e aprofundar as modificações que vinham ocorrendo na estrutura das cidades brasileira, pois ao produzir um modelo de desenvolvimento sustentado pela substituição de importações, gerou uma acelerada industrialização e urbanização do país neste período. O Brasil vivenciou, desde então, um intenso processo de urbanização.

Nas primeiras décadas do século XX no Brasil, com a acentuação da criação das indústrias foram desenvolvidas as vilas operárias<sup>9</sup>, com objetivo de dar acesso à moradia que fossem próximo às fabricas, estando o trabalhador disponível para a exploração e manutenção da força de trabalho para o patrão.

Vinculadas à emergência do trabalho livre no país, grande parte das vilas operárias surgem em decorrência da necessidade de as empresas fixarem seus operários nas imediações das suas instalações, mantendo-os sob o seu controle político e ideológico e criando um mercado de trabalho cativo. (NABUK apud BLAY, 1982).

A complexidade da vida urbana no capitalismo foi marcada pela questão social<sup>10</sup> inerente ao processo de industrialização, de modo que o valor de uso do espaço, moradia e força de trabalho passaram a assumir valor de troca como os demais bens de consumo

---

<sup>9</sup> As vilas operárias eram conjuntos de casas construídas pelas indústrias para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários. Estas iniciativas tiveram um impacto importante em várias cidades brasileira, pois são os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte construídos no país. (BONDUKI, 1994, p. 715)

<sup>10</sup> A questão Social é o conjunto das expressões das desigualdades econômicas, sociais, políticas e culturais vivenciadas na sociedade capitalista madura. Trata-se, pois das desigualdades de classe, gênero etnia e geração, que nesta forma de sociabilidade é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2011, p. 27)

produzidos, o que acentuou as determinações econômicas e sociais gestadas historicamente (COUTINHO, 2010).

“Com o crescimento das principais cidades brasileiras, cada vez mais se configurava a triste opção para o trabalhador (VIEIRA, 2015, p.85)” das indústrias, que passam a construir seus cortiços em áreas desurbanizadas, gerando um complexo de casas precárias e insalubres nos morros denominados: favelas. Embora precária, o trabalhador obtinha a sua casa própria, o que dava ao sujeito certa segurança, pois não gerava a preocupação do despejo e a busca por moradias, sendo o salário obtido apenas para outras despesas como saúde, alimentação e transporte, não sendo necessário o gasto com a questão da moradia.

É nítido perceber que o processo de urbanização no Brasil esteve intrinsecamente ligado ao capitalismo dependente, devido a essa passagem do modelo agrário-exportador para o modelo urbano industrial de desenvolvimento, gerando por consequência disto, um grande inchaço da malha urbana, por isso ocorreu uma aceleração de produção da moradia operária.

Bonduk (2004) afirma que é neste contexto que se inseria a intensa produção habitacional realizada pela iniciativa privada para locação de moradias próxima à zona industrial. Nesse período, o tipo de moradia que prevalecia era na modalidade de aluguel, pois a questão habitacional estava vinculada à iniciativa privada e, o Estado, por sua vez, possui participação mínima no que se referia à questão habitacional (1930-1945), “[..] haja vista que os empresários queriam implantar políticas realistas, que reduzissem o valor gasto pelos trabalhadores com moradia, permitindo assim a redução do custo de mão de obra (RUBIN, 2013, pg. 12).

As primeiras três décadas do século XX se caracterizaram por uma produção habitacional que, praticamente, era voltada para o setor privado, cujo principal objetivo era a obtenção do lucro. Por isso o grande desafio do século XX era prover habitação digna para o trabalhador urbano que a revolução industrial trouxe para as cidades.

Porém, devido à incapacidade do mercado de satisfazer as necessidades referentes à questão habitacional, é que, Getúlio Vargas, se viu obrigado a intervir nesta situação, fazendo com que o Estado passe a atuar mais diretamente na questão habitacional. “[..] “A partir de 1934 o governo retira do mercado privado a responsabilidade em ofertar a moradia à massa popular e transfere a si e ao próprio operário o custo da moradia” (DUARTE, 2013, p. 08). Neste sentido, Vargas impôs que “os aluguéis deveriam ser reduzidos ao mínimo indispensável à remuneração do capital aplicando na construção das casas, respeitando o nível salarial dos associados (VIEIRA 2015, pg. 79)”.

No Período Vargas (1930- 1945) o problema da moradia passou a ser enfrentado de uma maneira em que se verificou a grande ineficiência do sistema privado em encarar a questão habitacional, sendo necessária a intervenção do Estado. Diante disto, o Governo Vargas, se viu forçado a criar estratégias relacionadas ao trabalho e habitação:

- A criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência;
- Fundação da Casa Popular, que deram início à produção estatal de moradias subsidiadas e, em parte, viabilizaram o financiamento da promoção imobiliária;
- O decreto-lei do inquilinato de 1942: que congelando os aluguéis, passou a regulamentar as relações entre locadores e inquilinos;

Os primeiros conjuntos habitacionais foram construídos no primeiro mandato do Governo Vargas, para determinadas categorias profissionais, sendo que os recursos deste provinham dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS) que buscava organizar o setor previdenciário do país, “[..]garantir aposentadoria e pensões aos seus associados, assistência médica, investimentos em setores diversos, inclusive em obras públicas, além de assistência aos programas sociais governamentais como a construção e/ou aquisição de moradias” (ALMEIDA, 2007, pg.32). “Os recursos para os financiamentos provinham dos cofres dos IAP, os quais não tinham destinação imediata e provinham de depósito compulsório de empresas e trabalhadores para o pagamento futuro de aposentadoria e pensões” (BONDUKI, 2004, p.718). No governo Vargas, havia outro instrumento relacionada política habitacional, a Fundação Casa Popular, que foi criada através do decreto lei nº 9.777 de setembro de 1946.

A FCP foi o primeiro órgão no Brasil que tinha como objetivo atender a população em geral, servia com a finalidade de aliviar a falta generalizada de moradias. Não eram apenas medidas que viabilizava somente a aquisição de moradias, mas também se investia em infraestrutura urbana e aquisição de matérias de construção (BONDUKI, 2004). Villaça (1986, pg. 25) por outro lado, firma que tais ações “parecem indicar que houve avanços na compreensão de que o problema da habitação não se limita ao edifício casa, mas que houve pouco progresso na compreensão da faceta econômica e financeira da questão”.

Pode-se considerar que a carência habitacional não foi amenizada com profundidade, e sim, supria se a falta dela com medidas tímidas. Visto que, estas foram algumas tentativas de garantir melhores condições habitacionais para os trabalhadores da época. Por isso, tanto os Iaps e a FCP previam aquisição de moradias para população, embora:

As carteiras prediais dos IAPs como a Fundação da Casa Popular tivessem objetivo de viabilizar a construção de habitação, a diferença entre elas é marcante. Nos IAPs, a função de edificação é secundária (seu objetivo primeiro é garantir aposentadoria e pensões aos associados), servindo também como forma de garantir rentabilidade

para as reservas dos institutos, enquanto que o objetivo único da FCP é produzir moradia para a população de baixa renda (BONDUKI, 1994, p.725).

Bonduki (1994), afirma que a Fundação da Casa Popular (FCP) pode ser considerada como um importante marco da política habitacional no período populista. Apesar de ter recebido diversas atribuições ligadas à política urbana como moradia, infraestrutura, e saneamento, no entanto, [...] essa fundação se tornou inoperável, devido ao acúmulo de atribuições, à falta de recursos e de força política, somadas à ausência de respaldo legal; assim, em 1952, o governo federal reduziu as atribuições da FCP (MOTTA, 2011). Ainda sobre o fracasso da Fundação Casa Popular, Rubin (2013) enfatiza que:

O projeto da Fundação da Casa Popular fracassou porque os grupos que seriam mais beneficiados encontravam-se desorganizados ou desinteressados em ser interlocutores do governo na formulação de uma política social. Além disso, a Fundação quase não contava com recursos de origem orçamentária, fragilizando ainda mais sua atuação. Desde seu início, a FCP foi utilizada com fins políticos. (RUBIN, 2013, p. 68)

Em 1942 ocorreu o congelamento dos aluguéis através do decreto Lei do Inquilinato, por meio do Decreto-Lei nº 4.598, de 20 de agosto de 1942, estabelece o congelamento dos alugueis a partir de 31 de dezembro de 1941, conforme Art. 1º:

Durante o período de dois anos, a contar da vigência desta lei, não poderá vigorar em todo o território Nacional, aluguel de residência, de qualquer natureza, superior ao cobrado a 31 de dezembro de 1941, sejam os mesmos ou outros o locador ou sublocados e o locatário ou sub-locatário, seja verbal ou escrito o contrato de locação ou sub-locação (Decreto-Lei nº 4.598, de 20 de agosto de 1942).

Como o valor não podia oscilar, os proprietários usaram a estratégia de despejar os moradores, para assim, conseqüentemente oferecer um novo valor de aluguel, ou cobrava dos inquilinos pagamento adiantado, acarretando vários problemas relacionados à falta de habitação e redução de construções voltadas para o aluguel. Com a lei do inquilinato ocorreu uma desestimulação do setor privado referente construção de moradias para locação, resultando que as classes mais pobres não tivessem mais acesso a habitações alugadas próximas a locais com acesso a equipamentos urbanos e infraestrutura, fazendo com que fossem obrigadas a procurar habitações com baixo valor nas periferias.

### **3.2 Período ditadura militar (1964-1985): Criação do BNH/SFH**

Em 1964, diante de uma crise e instabilidade econômica, ocorreu o Golpe Militar que derrubou o presidente João Goulart, que foi democraticamente eleito pela população. O período de 1964 a 1965 foi caracterizado por longos 21 anos em que os militares conduziram um governo que era marcado pela repressão, retrocesso da democratização, participação

popular e liberdade de expressão da população, realizando atos de perseguição a aqueles se opusessem ao atual governo.

O governo que sucedeu se deparou com um déficit de habitação das classes mais pobres. Em decorrência deste cenário, o então presidente Castelo Branco criou o Banco Nacional de Habitação<sup>11</sup> (BNH) através da Lei nº 4 380/64 de 21 de agosto de 1964, com o intuito de “estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda”, como previsto em seu artigo 1º:

O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda (BRASIL, Lei nº 4 380/1964).

O BNH desenvolvia obras de infraestrutura urbana, melhoria na questão do saneamento, abertura de vias, habitações, transportes, equipamentos públicos e na criação e financiamento de projetos (MARICATO, 1987).

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer. (BONDUKI, 2008, p.72)

Porém, “o próprio BNH revela que em 1970 os seus recursos foram suficientes apenas para atender 24% das carências habitacionais (VIEIRA 2015, pg.325)”. Diante deste cenário de emergência por habitações os conflitos relacionados à expansão urbana se multiplicaram, visto que a grande maioria de seus programas de habitação popular foi executada na periferia das cidades, com acesso difícil e o empobrecimento da família.

O SFH era regido por regras, pelas quais o proprietário que adquirisse um imóvel teria que utilizar para fins de uso próprio, não podendo alugar o imóvel ou revender, nem ao menos ser usado como utilidade comercial.

Em 1965, se criticava o chamado Sistema financeiro de habitação, por excluir a população rural e, principalmente, por não atingir a todas as camadas sociais necessitadas de moradia. Devido a este fator nos anos de 1974 os programas habitacionais populares caíram alarmante deixando grande parte da população sem acesso a moradia digna. Vieira (2015)

---

<sup>11</sup> Lei nº 4.380, de 21 de Agosto de 1964.

Disponível em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4380.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm)

destaca que o denominado SFH se fundava especialmente nos recursos oriundos do fundo e garantia por tempo de serviço – FGTS, um capital gratuitamente extraído dos assalariados para as companhias de construção civil. Servindo assim como uma fonte de investimento para empresas brasileiras. Sobre a profunda crise do Sistema Financeiro em consonância com toda a economia do país, Maricato (1987), afirma que:

Se deveu exatamente ao fato de ignorar os setores de menores rendimentos da população e tratar a habitação como uma mercadoria a ser produzida e comercializada em moldes estritamente capitalistas. (Maricato, 1987, p. 29)

De acordo com Vieira (2015, pg. 323) entre os anos de 1967 e 1974, os programas de habitação popular caíram de 66,5 % para 18,6%, em termos de unidades habitacionais construídas. Para Bonduki (2008), o país vivia num cenário de luta constante pelas eleições diretas para Presidente e pela Constituinte, gerando também uma forte mobilização popular que tentava combater a ditadura e em oposição ao BNH. É neste sentido que:

[...] organizou-se, por um lado, o movimento de moradia e dos sem-terra (urbano), que reunia os que não conseguiam ter acesso a um financiamento da casa própria e, por outro, o Movimento Nacional dos Mutuários que agregava mutuários de baixa renda e classe média, incapacitados de pagar a prestação da sonhada casa própria. Ambos criticavam o caráter financeiro do SFH e pediam mudanças (BONDUKI, 2008, p.75).

É evidente que no período militar as ações voltadas para habitação popular foram reduzidas, desfavorecendo as camadas mais carentes da sociedade, sem saber quais eram de fato as maiores necessidades dessa população

Após o fim do regime militar “o BNH foi extinto em 1986 sem encontrar resistências: ele havia se tornando uma das instituições mais odiadas do país” (BOTEGA, 2007, p.75). Após 21 anos de Ditadura Militar, um período muito conturbado da história, os brasileiros tinham a esperança do retorno da democracia no país com a vitória de Tancredo Neves nas eleições. Mas, com a morte de Tancredo, José Sarney assumiu a presidência da República no dia 21 de abril de 1985 e iniciou o período conhecido como Nova República.

### **3.3 Nova república: Collor a FHC**

No ano de 1988 foi criada a Constituição Federal do Brasil, conhecida também como constituição cidadã, considerada um principal marco na história do Brasil, sendo retomado o direito ao voto como afirma no artigo 14 “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos” (BRASIL,1988).

Após o fim da ditadura militar (1985), em 1989 ocorreu um novo marco, em que, pela primeira vez a sociedade passou a eleger através das urnas o primeiro presidente após o



regime militar, o presidente Fernando Collor (1990), “passa a governar o país sob um clima de entusiasmo e otimismo pela classe popular, que tinham grandes expectativas relacionadas na diminuição da inflação (VIEIRA, 2015, p. 451)”. A campanha e a eleição de Fernando Collor representaram exemplos, na Nova República, concretos de como exercer liberdade de imprensa no Brasil, a qual é concessão pública e direito fundamental.

O projeto econômico do governo Collor era baseado na ideologia neoliberal, que tinha o intuito de promover a privatização e a liberalização, no sentido de que a economia deveria ser guiada somente pelo livre mercado intervir, gerando um desmonte do estado de bem-estar social. “O neoliberalismo é visto como profundamente individualista e pessimista a respeito da possibilidade de cooperação social ou de ação coletiva e da participação mínima do Estado nas políticas públicas<sup>12</sup>”.

No governo de Collor (1990-1992), com a apreensão das cadernetas de poupança, ocorreu uma imobilidade no FGTS e na poupança, comprometendo drasticamente a questão habitacional no Brasil. O Estado, por sua vez, restringiu sua participação no mercado de terras, na qual tomaram como referência as leis do mercado, o que acarretou ainda mais o difícil acesso das classes mais empobrecidas ao acesso a moradia. (RIBEIRO, 2007)

Segundo Botega (2007), com a extinção do ministério do exterior, os programas habitacionais passaram a ser geridos pelo Ministério da Ação Social. Dentre esses programas, destacamos o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que tinha como objetivo a construção em caráter emergencial em torno de 245 mil casas, que seriam construídas através da contratação de empresas privadas, ficando evidente a inclusão das ações das políticas habitacionais direcionadas ao setor privado. As habitações acabaram demorando mais que o previsto para serem construídas, sendo que não foi entregue o total que havia sido previsto devido não ter atingido o percentual de recursos que foi previsto.

Por seguinte, com a entrada do Fernando Henrique Cardoso (FHC) no poder, o neoliberalismo se torna mais evidente, gerando reformas na liberação do comércio, programa de privatizações, ajuste fiscal, entre outras medidas. Na política habitacional ocorreu um esvaziamento dos investimentos na política urbana. Ainda, segundo a autora, as despesas com urbanismo e habitação se mostraram muito pequenas naqueles últimos anos, gerando um desequilíbrio em torno de 0,1% no orçamento da união.

Sendo que, no ano de 2001, a soma dos gastos a nível federal girava em torno de apenas 0,14%. Ainda neste mesmo governo, se deu continuidade a programas como Pró-

---

<sup>12</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Collor e Neoliberalismo, 1991. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/articles/1991/863.collor\\_neoliberalismo.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/articles/1991/863.collor_neoliberalismo.pdf)> Acesso em: 20 maio 2016.

Moradia que era financiado pela contribuição de trabalhadores, através do FGTS, de acordo com o tempo de serviço, e o programa Habitar Brasil, voltado para a construção de casas, urbanização e infraestrutura, que era financiado com recursos repassados do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID)<sup>13</sup> (RIBEIRO, 2007). Ainda sobre a situação da política habitacional no governo FHC, Ribeiro (2007, p.06) enfatiza que:

Exceto os financiamentos internacionais como o do programa Habitar Brasil BID, gerenciado pelo governo federal e que redistribuiu recursos a nível municipal, os empréstimos habitacionais estiveram limitados à atuação do setor privado, através do programa de Arrendamento Residencial, ou aos empréstimos individuais, como o programa Carta de Crédito. Em ambos os casos, não se atingiu o objetivo principal de atender às populações de menor poder de renda.

É nítido perceber que o governo era baseado numa lógica de menos Estado e mais mercado nas intervenções das políticas públicas, gerando um distanciamento no que diz respeito à aquisição da casa própria devido aos altos valores dos imóveis, gerando também uma exclusão das camadas mais pobres da sociedade, desfavorecendo aqueles que mais necessitavam.

A década de 1990 terminou com um índice de crescimento da população que habita em favelas mais de duas vezes superior, registrando um expressivo crescimento da região periférica, resultado da forma como a questão habitacional vinha sendo tratada pelo Poder Público, se restringindo a programas residuais. (BOTEGA, 2007)

### **3.4 Governo Lula: PAC E PMCMV**

Após anos de congelamento das políticas públicas, em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência por dois mandatos consecutivos de 2003 a 2006 e seu segundo mandato de 2007 a 2011. O então presidente trouxe à população brasileira a esperança da efetividade de um governo voltado para a proteção social, de acordo com a atual situação em que se encontrava o país diante de uma instabilidade financeira.

Esperava-se que Lula programasse um novo modelo econômico em que alterasse as políticas neoliberais implementadas pelo governo antecessor. Porém, a quem diga que os anos iniciais do governo, no entanto, caminhava na mesma direção da ideia neoliberal. Ao referir-se à situação em que o Governo Lula assumiu o mandato, Castro (2005) aponta que:

A equipe econômica do governo recém-instalado, entretanto, já anunciava que para se enfrentar os dois grandes problemas da atualidade brasileira – a crise fiscal e a má focalização – era necessário realizar um ajuste fiscal e centrar a política social na

<sup>13</sup> O BID começa a operar no Brasil em 1961. Participa de projetos das três esferas do governo, principalmente das empresas estatais, com apoio da União. Como energia e transporte. Mas também na pesquisa e crédito agrícola e, nos programas sociais. Patrocina programas educacionais para brasileiros no exterior. Ainda promove seminários, estudos e discussões das questões do desenvolvimento (COUTO, 2002)

pobreza extrema. O governo Lula, identificado como democrático e popular, inicia a sua gestão mantendo a linha econômica do governo anterior que não priorizou ações efetivas para enfrentar o gravíssimo quadro de pobreza e exclusão social. (CASTRO, 2005, p. 01)

Devido ao elevado déficit habitacional no Brasil, em decorrência do inchaço da malha urbana, os péssimos salários e a falta de uma política pública em torno da questão habitacional foram um dos principais problemas a ser discutido no governo Lula, já que anterior a esse momento não houve muitos avanços em relação à aquisição de moradia. Por isso foram criados alguns mecanismos para o enfrentamento da questão habitacional no Brasil. Em 2001 foi criado o Estatuto das Cidades através da lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

De acordo com Maricato (2010) em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, na qual as questões relacionadas à habitação passaram a desenvolver uma integração entre municípios e estados para o desenvolvimento urbano englobando um conjunto de ações voltadas para a mobilidade urbana e saneamento, através da Secretaria Nacional de Programas Urbanos, na qual tinha como objetivo apoiar a implementação do Estatuto das Cidades. De acordo com o art. 27, da Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003<sup>14</sup> lei que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, constituem áreas de competência do Ministério das Cidades:

- a) política de desenvolvimento urbano;
- b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito;
- c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano;
- d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano;
- e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito;
- f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento (MCIDADES, 2015, [s/p])

O objetivo do Ministério das Cidades “era integrar junto à política urbana, as áreas de habitação, saneamento ambiental e transporte urbano, buscando reverter à fragmentação na execução dessas políticas, bem como o processo histórico de acúmulo dos problemas urbanos. (NAIME, 2010, p. 01)”.

---

<sup>14</sup> O Ministério das Cidades foi criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>

A ideia central [da criação do Ministério das Cidades] seria integrar essas políticas a partir do uso e ocupação do solo, construindo uma Política de Desenvolvimento Urbano de longo prazo, sustentável e contínua, que fosse capaz de reverter a histórica influência dos bancos públicos (BNH e posteriormente a CEF, responsáveis pelos financiamentos habitacionais e de saneamento) nas definições dessas diretrizes políticas (MOREIRA, 2009, p.86).

No ano de 2007, no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O PAC desenvolveu iniciativas com grandes impactos positivos para as políticas sociais voltadas para a população. Evidencia a questão da expansão na rede de água e esgoto, que no Brasil se apresenta ainda como um dos grandes problemas a ser superado. Medida de suma importância para a saúde e para as condições do bem-estar e moradia dos cidadãos, buscando reduzir os efeitos negativos em relação a doenças que podem surgir decorrente de más condições de saneamento básico. (RODRIGUES; SALVADOR, p.145 2011).

Em 2009 o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) com o objetivo de reduzir em 14% o déficit de moradias, tendo como meta a construção de 1 milhão de moradias, sendo destinadas a população de baixa renda, o programa também dava acesso por meio de taxas de juros com o valor reduzido as do mercado, incluindo os subsídios de acesso as unidades habitacionais (ANDRADE, 2012).

Ainda assim, avançou nas medidas relacionadas ao mercado de habitação que propunha direcionar um montante de recursos para população, que, careciam das maiores necessidades. Ao mesmo tempo em que direcionou recursos para esse contingente da população e favoreceu o mercado de trabalho da construção civil, os programas PAC e o PMCMV constituíram-se como um arranque para avanço do crescimento econômico do país (NAIME, 2010).

#### 4. O PROJETO MACIÇO DO MORRO DA CRUZ /PAC: CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS AO TRABALHO SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO A MORADIA

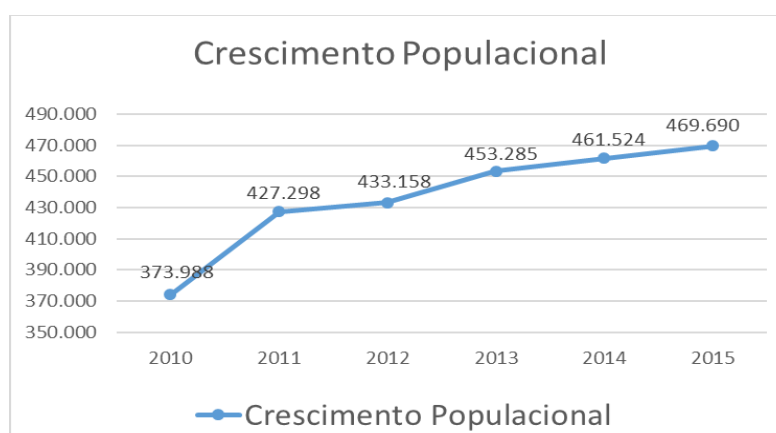
Esta seção trata de uma breve recuperação a história da cidade de Florianópolis, no que diz respeito aos processos de ocupação na cidade, mais especificamente da ocupação do MMC, local onde se privilegiou em Florianópolis ações do Programa de aceleração do Crescimento (PAC). Neste contexto, a seção trata também da sistematização do trabalho social desenvolvido pela equipe de serviço social da SMHSA, seus desafios e contribuições na busca da efetivação do direito à moradia no MMC.

##### 4.1 O contexto da ação: Florianópolis e o Maciço do Morro da Cruz

Uma característica geográfica importante do município é o fato de situar-se quase que na sua totalidade em uma ilha. Conforme dados do IBGE (2010) a área da unidade territorial é de 675,409 km<sup>2</sup>, com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,847, ocupando a 3ª posição no ranking das cidades brasileiras com melhor qualidade de vida, atraindo assim, um grande fluxo migratório, porém compreendemos que este índice de certa forma mascara a realidade, pois não considera questões básicas de sobrevivência das camadas populares, como déficit habitacional no município.

O gráfico a seguir ilustra o crescimento populacional de Florianópolis entre 2010 a 2015, segundo pesquisa realizada pelo IBGE (2015).

Gráfico 1: Crescimento populacional de Florianópolis



Fonte: Elaborado pela autora. Dados do IBGE. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/1S5>> Acesso em: 27 maio de 2016.

Diante do que foi apresentado no gráfico, observamos que houve um percentual de 23,86% referente ao crescimento populacional entre 2010 ao ano de 2015 na cidade de Florianópolis.

De acordo com Correa (2005), historicamente os primeiros habitantes da região de Florianópolis, antes da chegada dos Europeus, foram os indígenas guarani (carijós) que tinham como modo de sobrevivência a agricultura, pesca e a coleta de moluscos, porém:

[..]foram rapidamente desaparecendo devido a presença do homem ou fugiram continente adentro, desaparecendo ao longo dos tempos pela aculturação natural ou pelo extermínio histórico. Os traços de sua presença são encontrados nos sambaquis e sítios arqueológicos cujos registros mais antigos datam de 4.800 A.C. (CORREA, 2005, p. 12)

O município de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina, é considerado uma cidade de médio porte. Já no início do século XVI, ocorreram novas ocupações através das expedições que passavam pela ilha de Santa Catarina para abastecer suas embarcações com água e buscar alimentos. Entretanto, somente por volta de 1673 é que o bandeirante Francisco Dias Velho passa a povoar a ilha que possuía uma organização urbana não definida. Em 1726 o bandeirante passou a denominar a ilha de santa Catarina como vila, ficando conhecida como Nossa Senhora do Desterro. (CORRÊA, 2005). No século XIX, Desterro foi elevado à categoria de cidade e se tornou Capital da Província de Santa Catarina em 1823, inaugurou um período, com o investimento de recursos federais, modernização política e organização das atividades culturais (PMF, 2008). No ano de 1984, através da Lei Estadual n.º 111<sup>15</sup>, de 01-10-1894, o município de Nossa Senhora do Desterro passou a ser denominado: Florianópolis, devido também ao então presidente da república Floriano Peixoto Hercílio Luz.

Durante os anos o processo de migração foi crescendo em Florianópolis, devido a vários fatores históricos como o naufrágio de embarcações, deslocamento de populações vindas do interior do estado e até mesmo de outras localizações do Brasil, que chegaram à Ilha em busca de melhores condições de vida. Através desse advento é que a população começa a crescer, começou a desenvolver a agricultura, indústria manufatureira e a confecção de artesanatos que eram vendidos nas feiras, como mostra a figura a seguir:

---

<sup>15</sup> Pela Lei Estadual n.º 111, de 01-10-1894, o município de Nossa Senhora do Desterro passou a denominar-se Florianópolis. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/3UIT>>. Acesso em: 10 Jun 2016.

Figura 1: Feira em frente à Rua Conselheiro Mafra na década de 1930.



Floripa Ontem e Hoje (2011). Fonte:  
<http://fotosantigasflorianopolis.blogspot.com.br/>

A população de Florianópolis foi crescendo ao longo dos anos, teve seu crescimento vinculado ao processo migratório rural e urbano nos diversos períodos de sua história, como já apontado anteriormente (SUGAI, 2015).

A partir do século XX vale destacar a construção de edifícios, criação de empreendimentos imobiliários, hotéis, a instalação das redes básicas de energia elétrica, e do sistema de água e esgoto na cidade. A indústria e a agricultura foram determinantes, pois impulsionaram economia da região. A figura a seguir ilustra um marco importante, a construção da Ponte Hercílio Luz que foi construída no Governo Hercílio Luz com a intenção de consolidar Florianópolis como capital do estado de Santa Catarina. Além disto, a cidade se expandiu, ocorrendo um grande processo de migração de pessoas vindas em busca de emprego. Ao fundo se percebe uma parte do MMC, no qual se consolidou um dos processos de ocupação mais antigos da cidade ao longo dos anos decorrentes da migração.

Figura 2: Ponte Hercílio Luz nos primeiros anos após sua inauguração.



Floripa Ontem e Hoje (2011) Fonte:  
<http://fotosantigasflorianopolis.blogspot.com.br/>

“A antiga cidade pacata cedeu lugar a uma ambientação de cidade grande, agitada e em modernização, que vai sendo mais conhecida a partir dos anos de 1990 como a Capital do Turismo do Mercosul” (FANTIN, 2000, p.13).

O preço elevado da terra urbanizada e a falta de política habitacional para população pobre tem como consequência a expansão da ocupação em áreas inadequadas ou indignas, ampliando assim a quantidade dos assentamentos precários. Segundo Sugai (2015, p. 15) “não somente a cidade de Florianópolis, mas todo o processo de urbanização no Brasil produziu e estruturou espaços desiguais”.

Grande parte dos moradores residentes nestes assentamentos são migrantes pobres, vindos da zona rural, expulsos de suas terras, por razões diversas como a crise econômica decorrente da expansão do agronegócio, engrossando ainda mais a pobreza urbana. A situação não é diferente em relação ao processo de migração em Florianópolis:

No início do século XX já existiam os primeiros assentamentos precários, os quais se instalaram na região central da cidade, e eram naquele período poucas moradias nas áreas de encosta. Nos anos 40, na parte continental, surgem os primeiros assentamentos precários desta região. Na década de 50 continuam a surgir novas ocupações também na região central e sul do maciço do Morro da Cruz. Nos anos 70 até início dos anos 80, temos a formação dos primeiros assentamentos na região em direção ao norte da ilha, no bairro do Saco Grande, no sul da ilha, na região da Costeira do Pirajubaé e na direção do aeroporto (MIRANDA, 2010, p. 45)



O MMC é considerado uma das principais ocupações da cidade de Florianópolis, uma região que foi sendo ocupada por famílias que se instalaram nessa região em busca de emprego e melhores condições de vida.

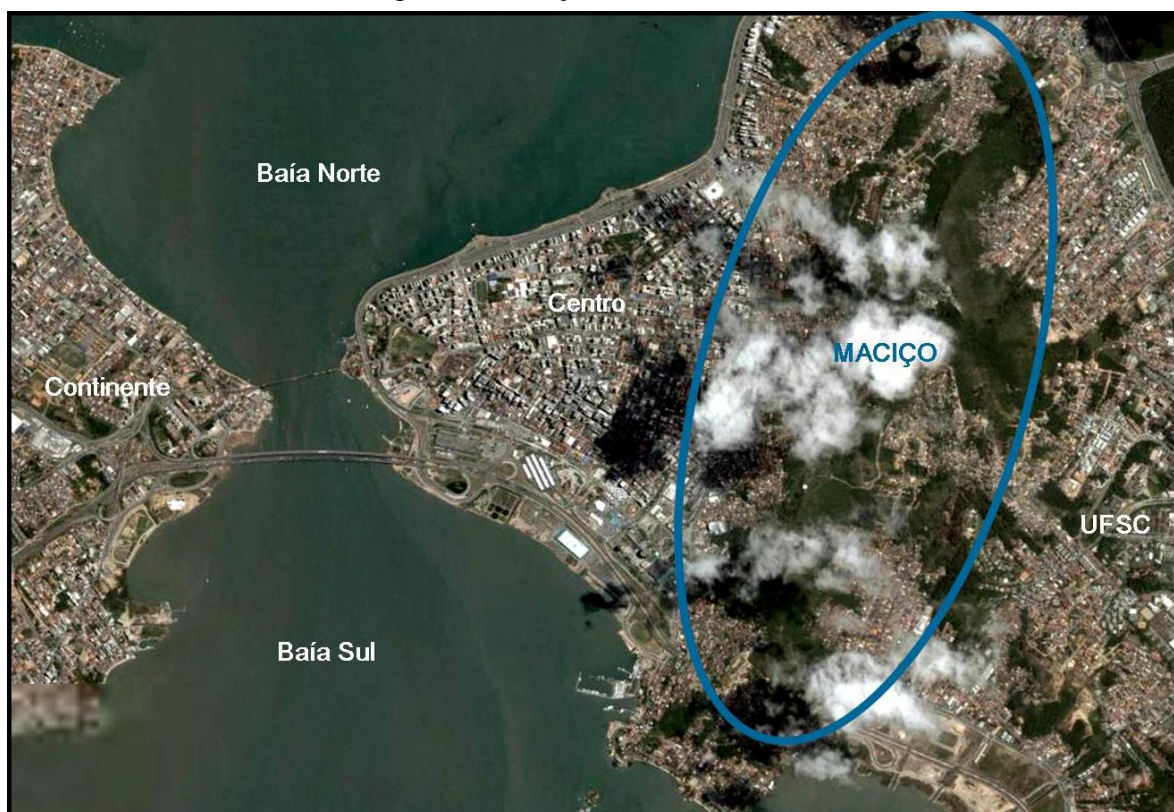
O processo de ocupação do MMC ocorreu a partir da década de 1970 a 1980, onde ocorreu um significativo crescimento desta região, em que famílias originárias de várias regiões do estado de Santa Catarina, principalmente o oeste e planalto e também do nordeste e sul do Brasil começaram a migrar dos campos em busca de trabalho e melhores condições de vida.

O crescimento desordenado da cidade tem relação à deficiência da falta de políticas públicas capazes de solucionar os problemas relacionados à moradia. Neste sentido, “a migração, aliada às políticas sociais deficitárias, o empobrecimento da própria população urbana e a velocidade do crescimento da cidade somaram no processo do crescimento das favelas em Florianópolis” (MIRANDA, p.59, 2010).

Devido à especulação imobiliária e o crescimento migratório na ilha de Santa Catarina, o valor da terra em Florianópolis foi aumentando ao longo dos anos e se tornando supervalorizado, elevando assim um alto custo. É neste cenário que o acesso à moradia acaba se tornando inviável para uma parcela dessa população que acabam ocupando áreas em encostas de morros, áreas estas insalubres, sem nenhuma infraestrutura adequada, sem acesso a água tratada, rede de esgoto, áreas de lazer, e se não bastasse muitas dessas áreas se encontram em locais de risco. Não estamos aqui apenas evidenciando a privação de necessidades básicas, e sim da vida de milhares de pessoas que são colocadas constantemente em risco, devido à falta de políticas públicas efetivas que atendam de fato a demanda apresentada.

Localizado na região Central da cidade de Florianópolis, o MMC tem sua estrutura geológica formada por um bloco rochoso, alongado, composto por granitos inserido próximo a empresas públicas e privadas de grande porte, serviços públicos, centro da cidade, ao seu entorno se encontra a Universidade Federal de Santa Catarina, ELETROSUL e hospitais. Na figura a seguir é possível visualizar a sua localização, bem como o seu entorno.

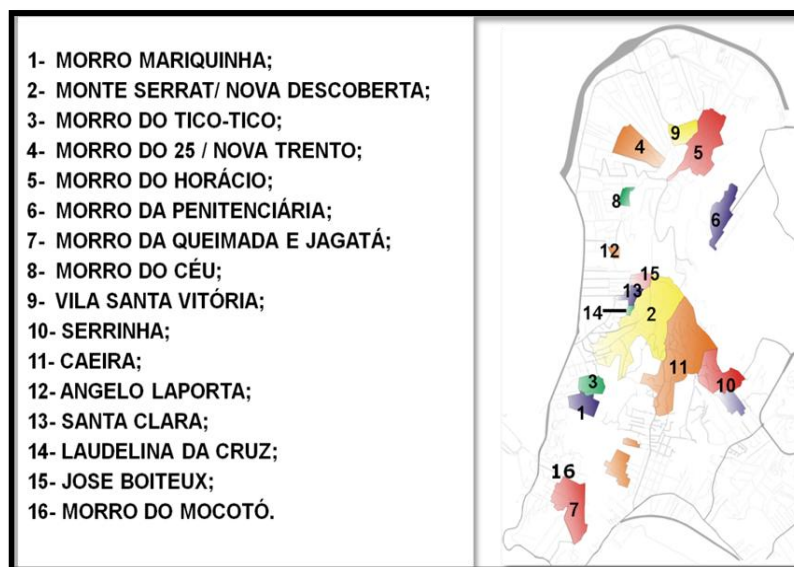
Figura 3: Maciço do Morro da Cruz



Fonte: SMHSA, 2008.

De acordo com o levantamento realizado em 2008 pela PMF a estimativa de população correspondente é de 22.566, constituídas por 5.677 famílias, em uma área total de 657.000m<sup>2</sup>. “A vegetação característica deste maciço é a Mata Atlântica. Atualmente a região é regulamentada pela Lei Complementar nº. 207/2005 de 28 de dezembro de 2005 como Zona de Especial Interesse Social” (Subprojeto técnico do Trabalho Social, 2007). O MMC constitui num aglomerado de 16 comunidades, com uma população localizada em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). A figura abaixo mostra a localização das comunidades no Maciço do Morro da Cruz, vale destacar que a comunidade do Mocotó não está incluída no PMMC, pois já foi atendida pelo projeto Habitar Brasil- BID, programa este extinto pelo governo federal.

Figura 4: Comunidades beneficiadas pelo PMMC.



Fonte: SMHSA (2008)

Através da Lei Complementar nº 207/2005 de 28 de dezembro de 2005 sancionada pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, foi regulamentada as ZEIS, disposto também no inciso XIV do artigo 2º do Estatuto das Cidades<sup>16</sup>. As ZEIS são áreas delimitadas, com regras específicas para a ocupação com habitação de interesse social definida como áreas ocupadas por assentamentos habitacionais populares onde se aplicam normas para regularização fundiária, urbanização e edificação, as quais se superpõem às normas gerais do Plano Diretor (Lei Complementar nº 207/2005 de 28/12/2005). No inciso 2º do artigo 1º da referida lei, dispõe que as ZEIS serão aplicadas nas áreas em que predomina as seguintes condições:

I- famílias com renda inferior a 3 (três) salários mínimos; II- uso residencial; III- existência de habitações rústicas e/ou improvisadas, com baixa qualidade dos materiais construtivos utilizados e inadequação e improvisação dos usos dos cômodos; IV- existência de moradias com adensamento habitacional excessivo caracterizado pela superpopulação dos dormitórios e pela coabitação; V- predominância de ocupações irregulares caracterizadas pelos loteamentos clandestinos e áreas de invasões; VI- precariedade nas redes de infraestrutura urbana e comunitária; VII- situadas fora da zona costeira; e VIII- não localizadas sobre áreas destinadas a sistema viária ou equipamentos urbanos e comunitários.

O perfil socioeconômico das famílias é preponderantemente de baixa renda, elevada taxa de informalidade no emprego, baixa escolaridade e qualificação profissional, bem como, precárias condições de saúde, moradia e alimentação. A renda é menos de três salários mínimos, sendo que a remuneração das mulheres chefes de famílias é ainda menor, com cerca de 1,5 salários mínimos. Vale ressaltar que algumas famílias têm acesso a benefícios do

<sup>16</sup> Para melhor compreensão da ZEIS no Estatuto das Cidades consultar [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm) Acesso em: 28 de Maio de 2016.

governo federal: seguro desemprego, bolsa família, BPC (Benefício de Prestação Continuada), entre outros. Por isso é evidente a carência socioeconômica dessas famílias que habitam a região do MMC (SMHSA, 2007).

De acordo com Vígolo (2010) as condições de habitação nas 16 comunidades se verificam através da intensa precariedade, que são caracterizadas por casas pequenas de madeiras, baixo padrão construtivo, condições precárias de saneamento, assoalho precário com rachaduras—APÊNDICE A—, e são utilizados restos de matérias velhas como telhas, lonas, madeiras para uma futura reforma.

Nas áreas mais elevadas do MMC expandem-se as pequenas ruas, becos e vielas em condições muito precárias, algumas sem calçamento e de difícil acesso, sendo um agravamento essa falta de acessibilidade em alguns locais que dificulta a chegada de ambulância nos casos de emergências. Vale ressaltar também a falta de equipamentos públicos para o atendimento dessas comunidades, como unidade de saúde e creche são fatores que interferem na realidade de vida dessas famílias de baixa renda do MMC, marcada assim pela exclusão sócio espacial.

Por se tratar de um espaço de ocupação desordenada, a situação de risco nesses assentamentos irregulares se agrava ainda mais com a precariedade, levando em consideração a declividade dos terrenos, localizados em áreas com constantes deslizamentos do solo, decorrente de instabilidade e das chuvas.

A remoção da vegetação, a execução de cortes e aterros instáveis para construção de moradias e vias de acesso, a deposição de lixo nas encostas, a ausência de sistemas de drenagem de águas pluviais e coleta de esgotos, a elevada densidade populacional e a fragilidade das moradias aumentam tanto a frequência das ocorrências de acidentes. A falta de infraestrutura urbana é uma das principais causas dos fenômenos de deslizamentos no Brasil (CARVALHO; GALVÃO 2006, p. 12).

Portanto, uma política eficiente de prevenção de riscos de deslizamentos em encostas deve considerar como áreas prioritárias de atuação os assentamentos precários e deve também fazer parte das políticas municipais de habitação, saneamento e planejamento de uma política de desenvolvimento urbano eficaz. Diante disto, a próxima seção abordará sobre o Projeto Maciço do Morro da Cruz/ PAC.

## **4.2 O PAC e o escopo do Projeto Maciço do Morro da Cruz**

Após longos anos de um governo na qual o Brasil passou por um período em que a ênfase nas políticas públicas eram baseadas no neoliberalismo, mais precisamente a partir do governo FHC. A nova fase do Estado neoliberal, destacada por Braz (2008), é inaugurada pelo governo Lula marcado pela recuperação parcial do papel estatal como garantidor/

financiador dos espaços de acumulação de capital do país. Por isso é importante enfatizar que o segundo mandato do Governo Lula priorizou o crescimento da economia por meio de programas, que tinham em vista a retomada do crescimento no país em diversos âmbitos como: Universidade Para Todos (PROUNI), Educação de Jovens e Adultos (EJA), Programa Bolsa Família, Luz Para Todos, Fome Zero, entre outros. É justamente nessa perspectiva que a política de urbanização de favelas no Brasil foi marcada pelo lançamento PAC, criado por meio do Decreto nº 6.025 de 22 de janeiro de 2007, “[...] que surgiu como uma promessa de retorno do Estado como indutor da economia e do crescimento econômico de forma planejada” (RODRIGUES; SALVADOR:2011, p. 152).

De acordo com Evaldo Vieira (2015), o Governo Lula melhorou em muito a estabilidade econômico-financeira, a balança comercial (com saldo positivo) e o número de empregos. Por conseguinte, reduziu o desemprego, o controle monetário e a inflação. No campo social, a gestão de Lula iniciou a transferência de renda por intermédio do Programa Fome Zero, do programa bolsa família e também do crescimento do salário mínimo acima da inflação.

Ainda, no campo econômico, o segundo mandato do presidente Lula na realidade começa com o lançamento do PAC em janeiro de 2007, lançamento ambicioso que se caracterizou pela pompa de seu porte. O PAC arrolou aproximadamente 300 obras prioritárias, distinguindo a soma de 503,9 bilhões de reais em investimentos públicos e privados em 4 anos. Não trazia os pormenores sobre a origem do dinheiro, exceto o previsto no orçamento federal, a parcela controlada pelo poder executivo, que será na época 67,8 bilhões de reais (VIEIRA, 2015).

Para a execução do programa, é aprovado o Manual de Instruções por meio da Portaria nº 411 em 28 de agosto de 2008 que visa à execução dos programas e ações do Ministério das Cidades inseridos no PAC, na qual prevê as seguintes ações: “Apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários; Apoio ao poder público para a construção habitacional para famílias de baixa renda, e apoio a elaboração de planos habitacionais de interesse social” (MCIDADES, 2008, p. 4). Para realizar a execução do PAC o referido programa é composto por três eixos distintos:

Infraestrutura Social e Urbana: habitação, mobilidade urbana, saneamento, prevenção em áreas de risco, recursos hídricos, equipamentos urbanos, cidades históricas e luz para todos;

Infraestrutura Logística: rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias;

Infraestrutura Energética: geração e transmissão de energia elétrica, exploração e produção de petróleo e gás natural no pré e pós sal, refino, petroquímica, fertilizantes, combustíveis renováveis e fomento a indústria naval (BRASIL, 2015, p. 04).

O PAC destina recursos também à urbanização de favelas, envolvendo parcerias da União com os governos estaduais e municipais na intervenção de medidas que contribuam para uma melhor qualidade de vida dessa população que vive em assentamentos precários. Destaca também o financiamento de obras como infraestrutura, saneamento, drenagem, equipamentos públicos, novas moradias, trabalho social e regularização fundiária (DENALDI et al., 2016).

Desde 2007, foram contratados R\$33 bilhões em urbanização de favelas, sendo R\$20,8 bilhões na primeira fase do PAC, distribuídos em 3.113 empreendimentos, e R\$12,7 bilhões na segunda fase PAC, correspondendo a 415 empreendimentos e 575 mil famílias beneficiadas (BRASIL, 2014).

De acordo com 2º relatório de levantamento realizado pelo Ministério do Planejamento (2015) foram destinados R\$ 19,8 bilhões em 601 empreendimentos, voltados à prevenção em áreas de risco, com obras de drenagem, de contenção de encostas e de contenção de cheias. Até o momento foram concluídas 163 obras, com a aplicação de R\$ 2,2 bilhões, beneficiando 847 mil famílias. No ano de 2015 foram finalizadas 36 obras, gerando benefícios diretos a 189 mil famílias em diversos estados brasileiros, com investimento realizado de R\$ 515 milhões.

A intenção do governo, segundo o Ministério do Planejamento, era combinar o crescimento da economia com a criação de empregos no mercado de trabalho formal, distribuição de renda e, urbanização de favelas, desta forma, diminuir a pobreza. É nesta perspectiva que foi proposto o Projeto Maciço do Morro da Cruz, com o objetivo de desenvolver uma intervenção que altere a malha urbana deste espaço, com a implantação de serviços de infraestrutura e ações sociais voltadas para a melhoria da qualidade de vida dos moradores, promovendo a integração do Maciço o direito a cidade.

Os estudos para a elaboração do projeto de urbanização do MMC teve início em 2005, quando a PMF contratou a empresa AR Engenharia que elaborou um diagnóstico da região que constatou as demandas da região, mapeando as áreas de interesse social (AIS)<sup>17</sup>, contemplando, as 16 comunidades do MMC , mencionadas anteriormente.

As intervenções previstas foram baseadas também nas demandas apontadas pelos moradores em reuniões e estudos de campo, com acompanhamento de lideranças

---

<sup>17</sup> (AIS) Área de Interesse Social – assentamentos precários, com necessidade de regularização urbanística e de posse de terra, bem como ações para o desenvolvimento social.

comunitárias. As ações de implementação do projeto iniciaram através das reuniões nas comunidades, coordenadas pela equipe técnica da PMF, para apresentação do projeto à população, [...]“contemplando as obras e ações previstas para cada área: drenagem e contenção de encostas, saneamento básico, sistema viário, transporte vertical, habitações e módulos hidráulicos” (SMHSA, p.14,2007).

O Projeto foi apresentado à cidade em audiência pública, a primeira convocada pelo poder executivo no dia 15 de agosto de 2007, com a participação de 170 pessoas entre munícipes, moradores das comunidades beneficiárias e representantes de diversas instituições. Conforme Projetos e Ações no Maciço do Morro da Cruz (PMF, 2008, p. 2):

O Projeto do Maciço do Morro da Cruz teve início no ano de 2005 com o levantamento das necessidades da população local e elaboração do diagnóstico da situação, com o apoio das associações comunitárias. A partir daquele ano várias ações foram implementadas, entre elas a elaboração do plano municipal de redução de risco de deslizamento, aprovação da lei de zoneamento das áreas de interesse social – ZEIS, e a criação do parque do maciço do Morro da Cruz.

Diante disto, em conjunto com Caixa Econômica Federal (CEF), a PMF iniciou as tentativas para captação e repasse de recursos com o Ministério das Cidades, viabilizados pelo PAC do governo federal.

O PMMC visa melhorar as condições de vida das famílias de comunidades de Florianópolis, de maneira a identificar demandas e subsidiar o planejamento de ações específicas para cada comunidade, à remoção de famílias que se encontram em áreas de risco através de mapeamento realizado, ainda prevê o estabelecimento de parcerias para dar respostas concretas às demandas apresentadas, bem como instrumentalizar lideranças, incentivando a participação e o controle social e trabalhar no seio das comunidades a educação sanitária e ambiental, visando melhorias nas condições de vida e saúde da população atendida (SMHSA, 2007)

A questão do déficit habitacional em Florianópolis é um dos fatores mais discutidos dentro da SMHSA, já que as condições de vida dessas famílias são afetadas pela extrema precariedade em que as mesmas se encontram, considerando que a moradia é um dos direitos que se violado prejudica os demais direitos.

A Prefeitura de Florianópolis mantém parceria com a Caixa Econômica Federal (CEF), nas ações de infraestrutura previstas no PMMC. As habitações construídas pelo Projeto Maciço/PAC são destinadas às famílias que possuem casa localizada em áreas de risco e que por questões de segurança precisam ser realocadas, bem como aquelas moradias que

estão em locais onde acontecerão obras do Projeto, como abertura de vias e prédios destinados à realocação das famílias.

Existem três maneiras de serem construídas unidades habitacionais com recursos do PAC: Casas localizadas em áreas de alto risco de deslizamentos; Casas localizadas em área de obras; Casas interditadas pela Defesa Civil por precariedade e risco.

Para a intervenção nessas comunidades, foram articuladas parcerias com a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), Companhia Melhoramentos da Capital (COMCAP), Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis (FLORAM), Secretarias Municipais, Defesa Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, entre outros, para qualificação e aprimoramento do projeto. A articulação com organizações da sociedade civil é feita através da associação de moradores por meio de reuniões como o Comitê Gestor, em que a liderança comunitária pode trazer as demandas das comunidades.

Apesar de o PMMC ser um Projeto que visa melhoria da infraestrutura, também são construídas unidades habitacionais, garantindo assim a integridade dessas famílias, com intuito de amenizar o déficit habitacional. Segundo o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) o déficit habitacional se divide em dois:

O déficit habitacional quantitativo caracteriza-se pela necessidade de novas moradias, sendo essa expressa por: reposição ou incremento de estoque. A reposição de estoque compreende domicílios rústicos, ou seja, aqueles cuja construção é feita por material improvisado como madeira aproveitada, vasilhames, entre outros, indicando a necessidade de substituição. O incremento de estoque é composto por domicílios improvisados, coabitação familiar (duas ou mais famílias compartilhando o mesmo domicílio, ou em cômodos), além daquelas com ônus excessivo com aluguel. O déficit qualitativo apresenta a realidade de famílias que já possuem sua própria moradia, mas esta não alcança parâmetros mínimos de qualidade, devido a no mínimo um desses indicadores: carência de infraestrutura; adensamento excessivo; inadequação fundiária (PMHIS, 2012, p. 17).

Considerando que não seria possível executar a construção de unidades habitacionais em uma área em condições precárias de infraestrutura o PMMC/PAC também prevê: obras de infraestrutura básica, transporte, habitação (sistema viário e risco), módulo hidráulico, trabalho social, regularização fundiária, recuperação ambiental, programa de coleta e disposição de resíduos sólidos. Neste sentido, podemos observar que o direito à moradia não se resume somente ao “teto” de uma casa, mas engloba o conjunto de medidas citadas acima.

Um dos eixos do PAC está voltado a destinar recursos a projetos habitacionais e de urbanização de favelas, entendendo que estes espaços urbanos interferiam no crescimento do país, e o Projeto do Maciço do Morro a Cruz foi um dos selecionados que iniciou com R\$



25.000.000,00 em recursos via Governo Federal. O financiamento do início do Projeto ainda foi compartilhado com o Governo do Estado, que disporia de R\$ 15.031.763,80 e contrapartida do município de R\$14.659.400,86, acumulando um total de R\$ 54.691.164,66, com atendimento previsto para 5.677 famílias (SMHSA, 2007). Para executar o PMMC foram criadas comissões comunitárias para acompanhamento e monitoramento das obras, incluindo-se neste processo o trabalho social.

Instituiu-se tardiamente a Política Habitacional de Florianópolis. Até 2000 as iniciativas em habitação eram pontuais e emergenciais, desenvolvidas geralmente pela Companhia de Habitação (COHAB). A primeira intervenção habitacional no Município foi o projeto SAPÉ, em 1978, e o segundo, 10 anos depois com a criação do Jardim Ilha Continente em Capoeiras, beneficiando 144 famílias. O Projeto Serrinha II foi desenvolvido para resolver problemas de conflitos de ocupação de áreas particulares, em 1990. Em 1992, o Projeto Nova Esperança foi implantado para reassentar 50 famílias do município que ocupavam uma área da Prefeitura de Florianópolis.

Entre os anos de 1996 e 1999 foi criado, por ordem judicial, o Conjunto Habitacional Vila União, na Vargem do Bom Jesus, para atender famílias de Canasvieiras e Morro da Cruz. Em 1995 a Prefeitura de Florianópolis construiu 159 habitações com intuito de atender famílias vítimas da enchente do mesmo ano que viviam às margens da BR 282. Em 1997, através do Projeto Habitar Brasil, foram construídas 140 habitações na região de Chico Mendes.

Segundo Vígolo (2010), a SMHSA é o órgão responsável pela gestão da Política Habitacional de Florianópolis, que foi desmembrada em 2005, pela Lei Complementar nº158/05. Até então, os programas habitacionais do município eram geridos pela Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social e a partir de 2005 a questão habitacional e o saneamento passaram a ser responsabilidade da SMHSA, que tem como principal objetivo viabilizar condições adequadas de habitação (moradias que não estejam em áreas de risco – possível deslizamento de terra, próximo à rede hídrica – e áreas de preservação ambiental), visto que as ocupações irregulares apresentam carência de políticas públicas eficazes no que tange as suas demandas, principalmente as famílias que estão em áreas de risco ou legalmente protegidas, isto é, em áreas de proteção ambiental.

A instituição atende todo o Município de Florianópolis no que tange às questões habitacionais, viabilizando o direito à moradia, previsto na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade (2001). Porém, atualmente, a SMHSA desenvolve alguns projetos em

comunidades específicas de Florianópolis, mas não existe nenhum projeto habitacional em execução que atenda todo o município. Existe um cadastro habitacional de reserva de mais 14 mil inscritos, composto por famílias nativas e de outras regiões, suspenso no momento, sem perspectiva de atendimento a esta demanda.

Nesse contexto, os principais programas e projetos nos quais os assistentes sociais atuam são: o PMMC e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), este último que também prevê a realocação das famílias da Ponta do Leal e outras famílias do Município de Florianópolis, em dois condomínios que estão sendo construídos no Jardim Atlântico.

Do ponto de vista organizacional, o Serviço Social está inserido na Gerência de Mobilização e Articulação Comunitária (GEMAC), vinculado ao Departamento de Habitação. No ano de 2012 cerca de 16 assistentes sociais e 5 estagiárias de Serviço Social acompanhavam o projeto. Atualmente a GEMAC é composta por 1 socióloga, 9 assistentes sociais de referência, sendo que 4 são concursadas e 5 por contrato terceirizado pela empresa Orbenk. A fragilidade em relação ao vínculo dos profissionais com a instituição fez com que ao longo dos anos o número de assistentes sociais fosse reduzido gradativamente. Tal fato acarreta uma sobrecarga nas profissionais que permaneceram no projeto, pois as mesmas atendem todo o município de Florianópolis e realizam o trabalho social nas 16 comunidades do MMC, bem como no PMCMV.

A GEMAC é o setor responsável pela realização do trabalho social no PMMC. Cabe ressaltar que desde o Programa Habitar Brasil – BID o trabalho técnico social passou a compor as determinações do Estatuto das Cidades, e, no Maciço não foi diferente. As ações seguiram as resoluções estabelecidas pela CEF e foram divididas de acordo com os eixos de Mobilização e Organização Comunitárias, Educação Sanitária e Ambiental, e Geração de Trabalho e Renda. Neste sentido, a seguir será apresentado o trabalho social desenvolvido pela equipe técnica do Serviço Social da SMHSA, bem como os avanços e desafios do trabalho social no PMMC, observados a partir da vivência de estágio no supracitado projeto.

#### **4.3. O trabalho social no Projeto Maciço do Morro da Cruz**

Com a criação do Ministério das Cidades (2003), o trabalho social passou a ser um componente fundamental da Política Nacional de Habitação, estendendo esta exigência aos demais programas em que são regidos pelo ministério das cidades. No ano de 1996 foi criado o cargo de Técnico Social para os profissionais habilitados a atuar nessa área, como os assistentes sociais, sociólogos e pedagogos, integrando assim o trabalho social nos programas

habitacionais de interesse social, em especificamente no Projeto Maciço do Morro da Cruz em Florianópolis. O trabalho Social no PMMC é desenvolvido pela equipe técnica social da SMHSA. Pelo contrato do PAC do Maciço uma equipe de assistentes sociais está alocada para trabalhar com as comunidades. Tendo em vista suas ações integradas, o trabalho social no MMC perpassa todas as etapas previstas no projeto, inclusive no que diz respeito na busca pela garantia do direito à moradia. No entanto, para o desenvolvimento deste trabalho o assistente social dentro da instituição pública esbarra com diversas dificuldades, prejudicando o êxito da sua intervenção.

Considerando que o assistente social, a partir do seu conhecimento em trabalhar a sensibilização e a construção de vínculos com os sujeitos, é evidente que tem uma aproximação da comunidade para iniciar uma intervenção, por isso, realiza o acompanhamento do andamento do PMMC desde o seu início, o qual é dividido em fases: pré-execução, execução e pós-término das obras, buscando intervir para que o direito a necessidades básicas seja garantido à população. Essas fases (antes, durante e após a conclusão das obras) devem ser realizadas através de um trabalho contínuo até o seu pós-término, [...]“exigindo aproximações contínuas, conhecimento da situação familiar dos moradores e da área de intervenção, reconhecimento das lideranças locais e dos demais atores que atuam no mesmo território (NALIM, 2013, p. 165). O esquema a seguir mostra o conjunto das ações nas etapas do PMMC de acordo com a Política Nacional de Habitação e Interesse Social (PNHIS):

Figura 5: Metodologia do Trabalho Social desenvolvido nas comunidades.



Fonte: Raichelis, Paz e Oliveira apud Naime, 2013.

**Antes das obras** é desenvolvido uma dinâmica do reconhecimento do território e dos atores sociais que ali residem pela equipe técnica do trabalho social, são realizados os

cadastros das famílias para regularização dos terrenos, bem como o mapeamento das áreas de risco que necessitam de intervenção, parceria com as lideranças comunitárias, formação de comissão (reunião do comitê gestor) de forma que possibilite incluir moradores e outras instituições parceiras, plantões no local para socializar a apresentação e informações referente a aprovação da população que será beneficiada pelo PMMC. Na fase **durante as obras**, é realizado um processo de socialização de construção e fortalecimento de vínculos com a população beneficiária; são efetivadas as visitas nas comunidades, realização e participação em reuniões mensais com a liderança comunitária e órgãos públicos; atendimentos presenciais e telefônicos na SMHSA e articulação com outras instituições. Na última fase, após a **conclusão das obras** é realizada uma avaliação do processo do qual foi efetivado a intervenção social e física, que participam a população e o órgão público executor do projeto; a equipe técnica do trabalho social deve realizar o acompanhamento das famílias pelo menos seis meses; é repassado para a comunidade à responsabilidade com a manutenção e o cuidado do espaço, bem como o acompanhamento das lideranças comunitárias.

Neste sentido, durante o desenvolvimento do projeto é perceptível várias dificuldades que são desencadeadas no cotidiano do profissional que realiza o trabalho social, referente ao tempo para desenvolver o trabalho social com as comunidades, devido à elaboração e entrega do projeto ou até pela falta de articulação das informações internas na SMHSA. Pois é preciso que se tenha uma dimensão do início e do andamento das obras para a realização do trabalho social, sendo essencial que tenha um compartilhamento de informações entre a equipe multidisciplinar. Sem essa eficácia, isso acaba gerado um conflito até mesmo com a comunidade, referente à participação dos sujeitos durante a execução do projeto. É de suma importância que o órgão público reconheça os moradores como parte da construção do projeto, viabilizando a participação dos mesmos durante todo o processo de desenvolvimento do projeto.

A dificuldade mais evidente também é a gestão da SMHSA, que acaba transferindo toda a responsabilidade para os assistentes sociais, no que concernem a dar respostas as demandas que a população do MMC traz até a mencionada secretária, principalmente no que diz respeito à demora no início das obras e a fila pela aquisição de moradia.

É nítido que esse conflito entre instituição e profissional aparece nas três fases do PMMC, é o que Nalim (2013, p. 167) afirma:

Resulta em uma fragmentação ou rupturas no trabalho social, pois, o cronograma estipulado pelas equipes não é desenvolvido de forma linear. Integrar as diferentes etapas exige planejamento, avaliação contínua, superação de práticas isoladas e principalmente coesão da equipe multidisciplinar envolvida. A metodologia

estabelecida em reuniões, no início das ações, na prática, muitas vezes, não se confirma, em vista dos trâmites burocráticos, licitatórios ou do repasse efetivo dos recursos financeiros, tanto para as obras físicas, quanto para o desenvolvimento do trabalho social.

Neste sentido, pode-se compreender que parte dos limites do trabalho social relaciona-se com o próprio cronograma de execução das obras que porventura se encontram parado ou num ritmo lento devido à falta de verba e até mesmo por questões políticas, gerando uma desmobilização da comunidade que passam a desacreditar na conclusão da obra, resultando na falta de participação nas reuniões de discussão e acompanhamento das obras, bem como as atividades que são desenvolvidas no projeto de intervenção social. Assim, ora o profissional de serviço social é chamado para atuar no andamento do projeto, mas por outro lado, se colocam interferências do poder institucional no encaminhamento do trabalho social (PALMA, 1986).

Mediante esses impasses na execução do projeto, as lideranças que representam as comunidades fazem críticas referente a execução do PMMC através das reuniões do comitê gestor e audiência, quando são realizadas. Neste sentido, é importante que haja um maior amadurecimento e planejamento das equipes que fazem parte da execução do PMMC, caso contrário, o surgimento de tensões internas, serão sempre evidentes. Muitas vezes o fracasso das demandas não atendidas referentes ao PMMC é recaído sobre o setor da GEMAC. É o que Nalim (2013, p. 168) afirma:

Pelo fato de estar na linha de frente, o assistente social carrega o peso da insatisfação das famílias beneficiárias, não somente relativo ao trabalho social, que por vezes não atinge os objetivos propostos, mas também pelas obras físicas e de outras ações governamentais (pela ausência de outras políticas públicas) que não corresponderam às expectativas.

Diante da afirmação, é evidente que nesses casos não existe interesse nenhum da instituição no que diz respeito à participação da comunidade e a articulação entre morador/instituição, caindo à responsabilidade somente a determinado segmento dentro da instituição.

A seguir será elencado cada um dos eixos do trabalho social de acordo com o Ministério das Cidades, bem como será destacado alguns instrumentais técnicos operativos que o assistente social utiliza no âmbito do trabalho social, como a observação, abordagem, visita técnica social nas comunidades e nas residências, relatórios, reuniões, atendimentos presenciais e telefônicos, são ações que contribuem para a efetivação do direito à moradia da população do referido projeto.

Tais ações apresentadas a seguir são descritas através dos relatórios que são que quantificados e descritas às atividades e contém informações que compreende o trabalho social como: reuniões, atas, listas de presença, registros de avaliação, atendimentos realizados na SMHSA referentes à população atendida pelo projeto, visita técnica social nas comunidades, entre outros, que mensalmente são encaminhados a CEF. Neste sentido, com base nas ações do trabalho social mencionadas acima foi realizado através desses relatórios um levantamento quantitativo de 2008 a 2015 em relação às atividades desenvolvidas no projeto, que evidenciam a quantidade das ações desenvolvidas no trabalho social até o ano de 2015. Para a realização destes dados selecionou-se apenas a comunidade Alto da Caeira, pois, atualmente é a comunidade mais avançada em relação às obras e que possui o acesso completo e disponível em relação às informações contidas nos relatórios encaminhados a CEF.

O trabalho Social em urbanização de favelas perpassa todas as etapas do projeto, que de acordo com as diretrizes do Ministério das Cidades (2014). A figura a seguir mostra os eixos, os quais englobam um conjunto de atividades que contribuem para a efetivação ao que diz respeito à garantia do direito à moradia para a população do MMC.

Figura 6: Eixos do Trabalho Social



Fonte: Elaborado pela autora. Dados obtidos nos relatórios do Trabalho Técnico Social.

Nessa perspectiva a ação do serviço social no trabalho social do PMMC, em consonância com as exigências do ministério das cidades e em parceria com a CEF compreende essas importantes ações para a efetivação do mesmo, na qual se estruturam em torno de macro ações que serão apresentadas a seguir.

#### Ações de Mobilização e Organização Comunitária (MOC):

A centralidade do trabalho Social da GEMAC está no desenvolvimento do eixo de Mobilização e Organização Comunitária (MOC), ou seja, estimula a participação e mobilização dos beneficiários com intuito de qualificar a participação comunitária nas intervenções do PMMC. Sobre a mobilização e implantação de programas, Souza (1982, p. 104) afirma que:

Identifica-se como mobilização e implantação de programas aquela forma de prática que o assistente social realiza nas comunidades. A organização procura a população. A divulgação dos serviços prestados, a sensibilização de algumas comunidades para se inserirem nos programas, ou para aceitarem orientação no encaminhamento de soluções para os problemas que revelem e, mesmo, a implantação de programas, projetos ou serviços nas comunidades.

Entretanto, desenvolver uma emancipação no dia a dia dos moradores do MMC, é um desafio, pois não é um processo rápido que ocorre repentinamente. É necessário orientar os mesmo para que possam reivindicar os seus direitos e consigam caminhar com autonomia. Souza (1982, p. 86) ainda afirma que, “a ação profissional se caracteriza pelos informes prestados à população sob forma individual, grupal ou de massa”. Por isso, “exige tempo e investimento, tanto humano quanto material, além de confiança e empatia em todo o processo interventivo” (FREIRE, 1983, p. 17). Haja vista que:

A categoria profissional desenvolve uma ação de cunho socioeducativo na prestação de serviços sociais viabilizando o acesso aos direitos e aos meios de exercê-los, contribuindo para que necessidades e interesses dos sujeitos de direitos adquiram visibilidade na cena pública e possam, de fato, ser reconhecidos. (IAMAMOTO, 2004, p. 6)

Neste sentido, os profissionais necessitam conhecer a realidade das famílias que residem nas comunidades do MMC e contribui para que se estabeleça um vínculo entre o morador e o profissional, e realizam esta ação através da abordagem social. A observação é também uma importante ação no trabalho do assistente social, perpassa todas as etapas do projeto e tem papel fundamental, pois ajuda a perceber e estar ciente da realidade que se busca intervir, com intuito de alcançar garantia que engloba os direitos relacionados à moradia.

Neste eixo as atividades previstas para esta macro ação serão abordadas sob quatro perspectivas:

Acompanhamento social de suporte às obras: A visita técnica social nas comunidades é um dos instrumentos mais utilizados no trabalho social, pois através deste instrumento o assistente social realiza o acompanhamento da execução das obras com o engenheiro e liderança comunitária; realiza visita domiciliar para realização de estudos sociais com intuito de realizar encaminhamentos, no que diz respeito aos direitos relacionados à moradia, como unidades habitacionais, muros de contenção, problemas relacionados ao saneamento e módulos hidráulicos, bem como presta orientações a famílias no que se refere ao serviço social. A responsabilidade da ação do assistente social neste processo se destaca, conforme afirma Fernandes (2005, pg. 112):

Atendendo o reconhecimento da dinâmica de reconfiguração dos conflitos em que intervém, bem como aos antagonismos que perpassam sua ação, democratizando o acesso dos usuários a informações relacionadas às diversas etapas de realização dos projetos e fortalecendo a capacidade de relação da população assistida, por meio de estímulo à efetiva participação popular, onde o profissional deve assessorar a clientela na criação de condições que permitam aos moradores reconhecerem-se no espaço após a conclusão das intervenções físicas.

Para tanto, é realizado um trabalho de acordo com instrumentais específicos da profissão do serviço social, como o plantão social, que é uma atividade de mobilização para determinadas ações de regularização fundiária, que proporciona um espaço para ouvir a comunidade, informar sobre o andamento do projeto, realizar cadastros para aquisição da escritura do terreno e levantar possíveis demandas. A equipe técnica do trabalho social também acompanha o processo eleitoral de novas lideranças, dando suporte para organizar reuniões e elaborar materiais informativos, visto que a oficialização de uma associação de moradores é indispensável para que a liderança comunitária possa participar das reuniões do comitê gestor.

Nesta ação fazem parte as reuniões, que também é um dos instrumentos mais utilizados no PMMC, na qual são realizadas nas comunidades, a fim de garantir o acesso a informações relacionadas às obras que serão ou estão sendo executadas na comunidade, discutir temáticas que envolvem os eixos do PMMC.

Reunião técnica do trabalho social: ocorre quinzenalmente e participam somente as assistentes sociais e estagiárias do setor, de acordo com o levantamento realizado com os dados dos relatórios da CEF, foram realizadas 193 reuniões de 2008 a 2015. Essas reuniões têm como objetivo resolver pendências, definir estratégias e encaminhamentos, organizar possíveis eventos, bem como avaliar as atividades do mês. Nessas reuniões as assistentes sociais levantam pontos de pauta para o grupo, onde são avaliadas e debatidas no geral. Os



pontos de pauta, na sua maioria, dizem respeito às demandas relacionadas à aquisição de moradias ou auxílio habitacional.

Reunião ordinária do Comitê Gestor: Criado em junho de 2008 com a seguinte natureza, conforme seu Regimento Interno:

Art. 1º - O Comitê Gestor é um órgão colegiado, que reúne representantes do poder público, de associações de moradores e conselhos comunitários, devidamente constituídos e instalados na região do Maciço do Morro da Cruz, de natureza temporária, com caráter deliberativo e consultivo no âmbito de suas competências, integrante da estrutura de gerenciamento do Projeto Maciço do Morro da Cruz, conforme Decreto Municipal nº. 5955, de 17 de julho de 2008.

Visa o controle social em relação às ações do PMMC, é o espaço em que as lideranças comunitárias ficam mais próximas da instituição, através de reuniões mensais com intuito de sanar dúvidas e responder demandas acerca do PMMC, que articula a participação de representantes do poder público e da sociedade civil organizada, dentre elas a Companhia de Melhoramentos da Capital (COMCAP), Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), Secretaria Municipal de educação (SME), Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM). As reuniões ocorrem para que as lideranças possam reivindicar junto às instituições presentes suas demandas, que de acordo com o levantamento de dados obtidos nos relatórios, foram realizadas durante o período de 2008 a 2015 um total de 145 reuniões. Diante das reuniões realizadas, a CELESC é a instituição mais cobrada pelas lideranças devido a sua falta de participação e aproximação com comunidade, à falta do atendimento das demandas que são colocadas que dizem respeito aos serviços da CELESC.

Em relação às visitas técnicas comunitárias, foram realizadas 255 visitas na comunidade do Alto da Caieira, distribuídas em atividades como divulgação de reuniões, ações de educação ambiental, mapeamento das casas, cadastramento de famílias, abordagem social, reconhecimento do território, divulgação de alguma obra que será iniciada para informar possíveis transtornos na comunidade e a realização de estudos sociais, que são elaborados após as visitas técnicas sociais que demandam aquisição de moradia ou módulo hidráulico, onde se faz uma análise mais aprofundada da realidade da família, como nas residências de famílias com crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social; idosos; pessoa com necessidades especiais, que são situações de prioridade no atendimento a garantia do direito à moradia. Os relatórios Situacionais contribuem também para a efetivação desse direito, que diz respeito a uma situação específica que demanda um estudo

socioeconômico, que são realizados quando há critério de renda para acessar um tipo de serviço (regularização fundiária, nova moradia, reformas ou aluguel social).

Atendimento aos moradores na SMHSA: Ocorrem de segunda à sexta, os moradores procuram a Secretaria para esclarecimentos, esse atendimento é feito presencial e ainda via contato telefônico pela equipe do serviço social. De acordo com o levantamento quantitativo realizado através dos relatórios da CEF foram realizados na Comunidade do Alto da Caeira 728 atendimentos presenciais e outros 362 que correspondem ao atendimento telefônico, as maiores demandas registradas são relacionadas a estrutura física da residência (precariedade habitacional), infraestrutura no que diz respeito a abertura de ruas, auxílio habitacional, muro de contenção, conflitos entre a vizinhança referente a divisão de terrenos, questões relacionadas ao eixo Educação Sanitária e Ambiental, como a destinação do lixo na comunidade e esgoto, aquisição de módulo hidráulico; acesso a serviços básicos nas comunidades como creche e posto de saúde. Podemos perceber, diante das demandas levantadas nos relatórios, através dos atendimentos, que o direito à moradia no MMC está sendo violado, pois não basta apenas a construção de uma unidade habitacional, mas está população carece de outras medidas que englobam esse direito. De acordo com os registros de atendimentos e da vivência de estágio na SMHSA, foi possível verificar também que os moradores enfrentam atualmente problemas como o atraso no repasse do valor do auxílio habitacional, interrupção no repasse dos valores, sem justificativa coerente. Diante das demandas apresentadas pelos moradores através dos atendimentos, as assistentes sociais realizam as visitas para efetivar o devido encaminhamento, seja para aquisição de moradia, módulo hidráulico, precariedade habitacional, entre outros.

Neste sentido, o profissional de serviço social coleta informações para a realização do estudo social, que é utilizado para encaminhamento de demandas. O atendimento é um importante instrumento de acesso “[..] a informações, encaminhamentos, estimulação e orientação<sup>18</sup> a população em funções das exigências necessárias a aquisição desses bens e serviços (SOUZA,1982, p. 39)”. Os moradores adentram o espaço institucional em busca de respostas, soluções, reivindicação dos direitos. Palma (1986) nos faz lembrar sobre a importância da instituição possuir um profissional que passem informações aos setores populares, rompendo com a tendência ao monopólio das informações.

---

<sup>18</sup> A orientação é a forma prática da relação entre profissional/beneficiário, que tem uma “[..] “dimensão de continuidade e é direcionada no sentido de reforçar ou desmobilizar determinadas normas e valores presentes na população, esclarecer e informa- lá dessas normas e valores e sensibiliza- lá ou predispo-la a observância” (SOUZA, 2008, pg. 104).

Por outro lado, muitas vezes os moradores já chegam desacreditados pela falta de esperança em ser atendidos, cansados por esperar respostas, fazendo com que muitos moradores, por conta própria e/ou com apoio da própria comunidade, acabem resolvendo a demanda não atendida pela SMHSA. É o que afirma Lima (2008, p. 35)

A ação comunitária é resultante do esforço cooperativo de uma comunidade que toma consciência de seus próprios problemas e se organiza para resolvê-la por si mesma, desenvolvendo seus próprios recursos e potencialidade. É espontânea no sentido de ser uma ação interna ao grupo sem a preocupação de intervenção de agentes especializados externos. Os mutirões para a construção de uma casa, para abertura de uma estrada, para a perfuração de um poço. Eles expressam uma força social à medida que os membros conseguem realizar juntos uma ação que não foi atendida pelo estado.

Por outro lado, Raichelis afirma que:

Dentre as funções que cabe ao Estado desempenhar, enquanto gestor dos serviços de consumo coletivo, os órgãos governamentais- especialmente aqueles voltados para o atendimento das populações de baixa renda – são identificados pela população como as únicas instancias capazes de reproduzir respostas às suas necessidades de sobrevivência na cidade (1988, p. 172).

Neste contexto, é importante destacar que o Estado acaba induzindo a população a ser responsável pela solução dos problemas que lhe afetam, ainda, que muitas vezes, o sujeito não tenha dimensão de que o Estado deveria, essencialmente, garantir direitos fundamentais e sociais. Porém, em alguns momentos os sujeitos veem no Estado a única esperança de tentar suprir uma parcela da sua necessidade.

Os assistentes sociais nos atendimentos registram todas as demandas e realizam os encaminhamentos através de visitas, relatórios situacionais e estudo social, porém em alguns casos, como aquisição de moradia, não existe previsão de atendimento. Atualmente a SMHSA encontra-se com problemas relacionados a recursos de repasse do governo federal, por isso muitas obras no MMC não estão mais em andamento, pois as empresas que prestam serviço para o PMMC estão sem receber por sua mão de obra, diante disto os moradores procuram o serviço social para obter informações sobre a paralisação das obras.

Ações de capacitação e articulação interinstitucional: Nesta ação a equipe técnica mantém contato com a rede de serviços do município, participando diariamente de reuniões dos Conselhos do Idoso, Comitê da população em situação de Rua, Conselho de Habitação e reuniões do CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) que, geralmente apresentam algum tipo de demanda que necessita do trabalho da assistente social da política habitacional.

As demandas para intervenção na área habitacional, também têm origem em espaços intersetoriais, na perspectiva da abrangência do território. Contudo, como nos lembra Diego

Palma, a abordagem integrada de diversos profissionais pode ser uma estratégia de atuação profissional, que embora não seja novidade, é recorrente:

A reunião dos assistentes sociais que trabalham nas diversas instituições de uma mesma base territorial e que, por razões diferentes, batem nas portas das mesmas famílias. Assim os assistentes sociais que trabalham em um bairro ou setor devem se reunir, planejar juntos, atuar coordenadamente com as organizações de base a que pode remeter-se a sua ação comum. Não se pode dividir o movimento popular em organização para a saúde, organização para a construção de moradias, organização para reivindicar o transporte, organização para cuidar do restaurante comunitário, a mesma organização popular, taticamente, pode ocupar-se dos distintos aspectos, toda expressão da mesma situação de classe (PALMA, 1986, p. 148)

Diante do que foi afirmado por Palma (1986), é perceptível que este eixo busca alternativas que vai além da SMHS, através da articulação intersetorial, que muitas vezes são encaminhados casos de aquisição de moradia para pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos e criança e adolescente em risco. Neste eixo também se mantém articulação das ações relacionadas à execução do projeto como a COMCAP, Defesa Civil, FLORAM, CELESC, CRAS, e Bombeiros, na qual foram realizadas 62 atividades distribuídas entre: reuniões intersetoriais, cursos, palestras, oficinas com as comunidades do MMC.

Ações sociais de apoio à regularização fundiária: Nesta ação é realizado o trabalho social através de reuniões nas comunidades, trabalho a campo de mobilização para divulgação das atividades com a população beneficiária, levantamento dos cadastros, mapeamento dos lotes junto à equipe de topógrafos e liderança comunitária.

#### Educação Sanitária e Ambiental (ESA):

Este é um importante eixo, pois uma vida saudável para as famílias que são beneficiadas com as novas unidades habitacionais e serviços de infraestrutura, engloba também o direito à moradia. Estabelecendo uma inter-relação entre o ambiente construído, o ambiente natural e as condições de vida e saúde. Neste eixo são realizadas ações com intuito de informar e orientar moradores, comerciantes sobre o correto manejo, destinação e disposição dos resíduos sólidos, bem como promover ações relacionadas à melhoria das condições ambientais, de saneamento básico e da saúde das comunidades. Atualmente a equipe técnica social participou do projeto dos contentores que beneficiou as comunidades Queimada, Mont Serrat e Serrinha. Porém, ainda é pouco, visto que em quase todo o MMC os resíduos sólidos ficam expostos à ação de animais, que os espalham pelas vias, favorecendo a proliferação de vetores de doenças, além de serem conduzidos aos canais de drenagem pela ação da chuva e vento, danificando-os e resultando em enchentes nas áreas mais planas.

#### Geração de Trabalho e Renda (GTR):

O eixo GTR compreende um conjunto de iniciativas que se complementa, a partir da identificação do perfil produtivo das comunidades, sendo que o resultado das ações foi à criação do Recicla Floripa - Associação de Catadores de Materiais Recicláveis do Alto da Caieira/Serrinha). Essas atividades são desenvolvidas com intuito de ser um complemento na renda do sujeito ou como forma de mobilização, por se tratar de comunidades em que os moradores envolvidos se organizam, e também sendo um instrumento que contribui com a preservação do meio ambiente. O desenvolvimento das atividades é permeado por dificuldades, que dizem respeito à desmotivação dos sujeitos, pois esses detêm de uma jornada de trabalho que impossibilita a participação nas atividades, ou pela insatisfação pelo projeto, relacionados algumas demandas que não foram atendidas.

Atualmente o único projeto de GTR que se encontra em andamento é o galpão de reciclagem na comunidade do Alto da Caieira, que no final de 2012 foi concluída a construção, cujo custo da obra foi de R\$ 34.215.00 (SMHSA, 2008). Durante o trabalho social no galpão de reciclagem uma assistente social responsável pela área do saneamento é responsável pela mobilização e desenvolvimento das ações de educação ambiental.

Diante do que foi exposto sobre os eixos que compõe o trabalho social, é nítido a importância de tal ação na efetivação do que engloba o direito à moradia nas comunidades do MMC, uma vez desenvolvido este trabalho em equipe multidisciplinar, será possível alcançar a eficácia nas ações desenvolvidas e atender os direitos dessa população. É evidentemente, que a presença de engenheiros e arquitetos que planejam e fiscalizam as obras físicas são essenciais para o andamento do projeto. Porém, as assistentes sociais muitas vezes se deparam com desafios relacionado ao compartilhamento das ideias com outros profissionais de outras áreas, que acaba prejudicando na elaboração, coordenação, planejamento e execução do projeto devido à falta de comunicação, e até mesmo a participação dessas profissionais em reuniões do planejamento das obras do PMMC. Raichelis (1988) nos lembra de que a instituição é um espaço com diversos atores políticos, muitas vezes alguns agentes não conseguem articular novas estratégias de planejamento e ações devido a sua oposição diante da nova gestão que se instala. Diante disto, acabam não sendo debatido entre os profissionais, pois se cria certo fechamento do grupo a destituir tal problema, o que, muitas vezes acaba acarretando problemas básicos dentro da instituição, como por exemplo, os encaminhamentos do trabalho. Por outro lado, os profissionais que não tem uma melhor compreensão sobre lidar com a questão política ficam desapontados e desorientados em relação ao seu futuro dentro da instituição.

Estes problemas, que muitas vezes geram ineficiência no andamento do projeto são devido à forma organizacional da instituição que executa o projeto, pois é um ambiente de trabalho que está em constante mudança devido à troca de prefeito. As ações do projeto são executadas por servidores concursados, contratados por empresas terceirizadas e comissionados, gerando uma instabilidade no quadro de funcionários, pois a cada processo eleitoral a SMHSA praticamente renova seu quadro técnico. Em relação ao que foi exposto acima, Raichelis (1988, p. 113) aponta que:

Em função dos interesses políticos em jogo, este é um período cercado por pressões e perseguições políticas aos assistentes sociais e demais funcionários da instituição por não colaborar com as propostas oficiais. É grande a quantidade de técnicos e funcionários demitidos ou exonerados dos seus cargos, dando lugar aos apadrinhamentos pelo poder.

Ainda, essas medidas de mudanças na SMHSA com a entrada e saída de funcionários comissionados provocam resistência ou acomodação por parte de muitos servidores, fazendo com que emperre ainda mais a máquina pública, entendido por Costa (2009, pg. 7) “como uma fragilidade na gestão das políticas públicas e conseqüentemente dos projetos de urbanização e habitação, que ficam condicionados aos direcionamentos políticos partidários”. Diante da situação encontrada, alguns assistentes sociais, através de recursos pessoais e profissionais, realizam individualmente suas atividades com competência, porém, a quem diga que outros buscam desenvolver seu trabalho na ação da militância (RAICHELIS, 1988). Por outro lado, Weissaupt (1985, pg.159) afirma que:

A categoria profissional, certamente, experimenta um grande desafio: a profissão que já foi assistência, hoje no Brasil é serviço, mas almeja ser trabalho social, está arriscada a perder seu princípio de identidade institucional na exata medida em que rejeita a assistência como assistencialismo e não consegue definir sua especificidade operacional como o trabalho social.

Neste sentido, o assistente social que desenvolve o trabalho social, busca trabalhar com uma equipe multidisciplinar, porém enfrenta muitos desafios, conforme a opinião de Souza (1982, p. 228):

Outro grande desafio é o trabalho social integrado e articulado com vários profissionais envolvidos, para não se perder de vista a noção de totalidade da intervenção social, uma vez que há um grande risco de se compartimentar as ações, de os técnicos se insularem em seus projetos específicos, distanciando-se não somente dos demais, como também da realidade local.

Como foi mencionada anteriormente, a reunião é um dos instrumentos mais utilizados pelo assistente social em busca da efetivação do direito à moradia. Por isso, com o intuito de romper com essa fragmentação dos profissionais, os assistentes sociais da SMHSA vivem em

constante reafirmação em relação à importância das reuniões, trocas de informações relacionadas ao andamento do projeto junto à equipe multidisciplinar, pensando no planejamento e execução das ações, visando o atendimento as famílias atendidas pelo projeto.

Diante de tudo que foi apresentado em relação à garantia do direito à moradia no PMMC/PAC, podemos destacar alguns desafios no que diz respeito à garantia desse direito. Dentre eles, a falta de interesse da instituição em reconhecer a participação dos moradores como um importante processo na construção do projeto, a descredibilidade que os moradores criaram pela referida instituição, devido à insatisfação pela demora nos atendimentos das demandas, a falta de planejamento pela equipe e o compartilhamento de informações e decisões com a equipe multidisciplinar, bem como a constante troca de funcionários terceirizados, entendido por Raichelis (1988, p. 97) como:

Um processo interno que se molda em dois blocos políticos- um grupo identificado como “tradicional”, que resiste às propostas de mudança, e outro, que pretende romper com o elemento assistencialista e paternalista presente na relação que se estabelece entre órgão público e população.

Por isso, é importante que o profissional de serviço social esteja preparado para quebrar este aspecto assistencialista, se colocando como mediador entre Estado e classe popular, sendo um profissional que encaminha a prestação de benefícios na busca pela efetivação do direito à moradia. Neste sentido, Palma (1986, pg.169) afirma que:

O assistente Social não é um funcionário do Estado tal como um engenheiro civil que trabalha no ministério de obras públicas. Numa primeira aproximação, pode se localizar o assistente social em alguma instancia de mediação entre o Estado e os setores populares.

Por isso, o serviço social é visto como um intermediador entre as demandas populares e a instituição, sendo que, o que exatamente aproxima o profissional/morador é a oferta de serviços institucionais, que, cabe a ele, tornar acessível a essa população, sendo essas prestações de serviço parte integrante da ação profissional (RAICHELIS, 1988)

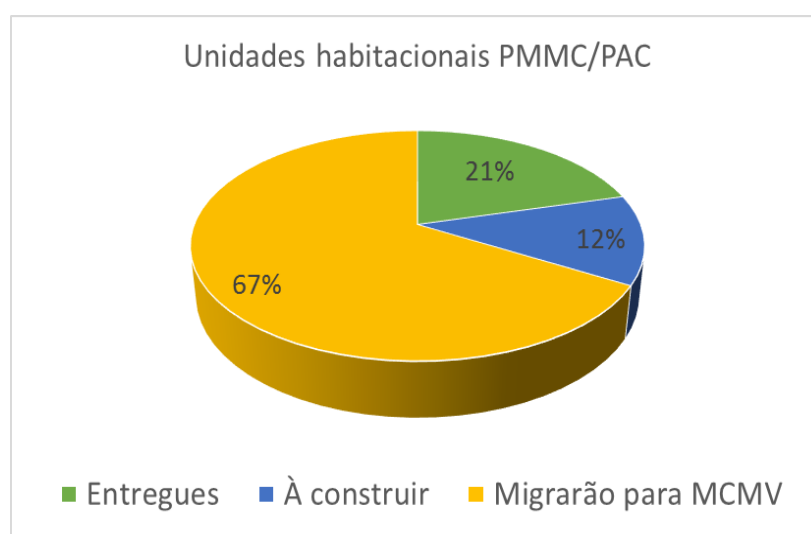
Como já mencionado, o trabalho social contribuiu com o encaminhamento no que diz respeito ao atendimento das demandas. Dentre as mais solicitadas ao serviço social através dos atendimentos é a aquisição de habitações. Por isso, no ano de 2005 foi realizado um mapeamento nas comunidades do MMC, que foram previstas 438 habitações no projeto. Beneficiando famílias que se encontram em área de risco, ou que já perderam as suas residências e que agora se encontram no auxílio habitacional<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> O auxílio está previsto na Lei nº 9.855 de setembro de 2015, é de caráter temporário e consiste na concessão de benefício financeiro como subsídio para pagamento de aluguel de imóvel. O benefício na forma de auxílio habitacional será à família em situação habitacional de emergência e de baixa renda, para pagamento de aluguel

Dados obtidos nos relatórios da CEF até o mês de junho de 2016 mostram que no período de 2008 a 2015, das 438 habitações mapeadas, foram construídas 91, distribuídas de acordo com os contratos assinados pela PMF em relação à construção das habitações, outras 55 estão aguardando início das obras e 292 serão migradas para o PMCMV, na qual serão construídos conjuntos habitacionais no MMC. O gráfico a seguir mostra o percentual dessas 438 habitações mapeadas:

Gráfico 2: Percentual das 438 unidades habitacionais mapeadas.



Fonte: Elaborado pela autora. Dados obtidos nos relatórios do trabalho técnico social, 2016.

De acordo com o gráfico acima, 91 das habitações entregues correspondem a 30 de bloco estrutural – APÊNDICE B– executadas através do contrato 306/FMIS/2011 com a construtora Mawicon, 44 casas modulares – APÊNDICE C– pelo contrato 656/FMHIS/2013 executada pela construtora WDD, 3 casas também construídas pela WDD através do contrato 1343/FMHIS/2015, sendo que 19 estão aguardando início das obras e no contrato 750/FMHIS/2014 são 14 casas de bloco estrutural que foram entregues e 36 estão em processo para iniciar obras. A tabela a seguir mostra os valores gastos através de contratos assinados com empresas terceirizadas, na qual existe uma contrapartida entre orçamento do município e do Governo em relação aos valores gastos.



Tabela 2: Unidades habitacionais entregues de 2008 a 2016.

<b>UNIDADES HABITACIONAIS ENTREGUES</b>			
<b>Quantidade</b>	<b>Repassé</b>	<b>Contrapartida</b>	<b>Valor total</b>
<b>30 (Bloco Estrutural)</b>	877.814,30	1.322.186,85	2.200.001,15
<b>44 (Modular)</b>	920.000,00	1.556.269,10	2.476.269,10
<b>50 (Bloco Estrutural)</b>	338.957,02	3.589.838,80	3.928.795,82
<b>22 (Modular)</b>	0,00 <sup>20</sup>	1.830.530,98	1.830.530,98
<b>TOTAL =</b>			<b>10.435.597,05</b>

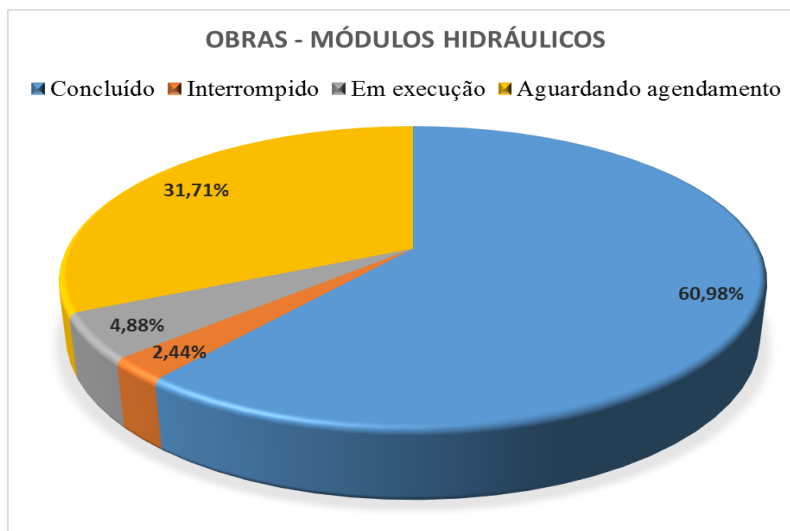
Fonte: Elaborado pela autora. Dados obtidos nos relatórios do trabalho social.

Para a construção de moradias são necessárias medidas de infraestruturas, como a estabilidade do terreno, muros de contenção, pavimentação da rua, para que seja um local de segurança para as famílias, pois não se pode pensar na construção de moradia em uma região cercada de barrancos instáveis, entulhos, entre outros. A construção das casas modulares/bloco estrutural acontece em locais que já tem uma predeterminação, de acordo com famílias previamente cadastradas no PMMC, que já possuem terreno, bem como aquelas áreas que foram mapeadas no início do projeto para receber nova moradia, ou as famílias que perderam suas casas, ou as moradias atuais estão em situação de vulnerabilidade e não suportariam somente uma reforma para ser consideradas habitáveis.

Em relação a condições mínimas de saúde, o projeto beneficia famílias com módulos hidráulicos – APÊNDICE C–. Na qual a equipe social da GEMAC realiza a seleção das famílias a serem beneficiadas. Ter acesso a um banheiro é uma condição mínima do ser humano, porém, se a família não tem uma moradia em condições adequadas, não é possível ainda que seus direitos sejam todos efetivados, visto que, não é possível pensar em um banheiro se os demais direitos que englobam a moradia, ainda continuam sendo afetados. O Contrato assinado pela PMF prevê a construção de 61 módulos hidráulicos ao custo total R\$ 879.161,01. Sendo que já foi entregue até o mês de junho de 2016 um total de 41 módulos hidráulicos –APÊNDICE D–, outros 13 estão aguardando a conclusão de outras obras para iniciar, 2 estão em processo final de obras e 1 foi interrompido. O gráfico a seguir mostra o andamento da construção dos módulos hidráulicos:

<sup>20</sup> Não houve contrapartida do Governo Federal, somente do município.

Gráfico 3: Andamento das obras de módulos hidráulicos



Fonte: Elaborado pela autora. Dados obtidos nos relatórios do trabalho social.

Portanto, diante da vivência de estágio I, II e III na SMHSA, atuando especificamente no PMMC/PAC, é nítido perceber que o projeto trouxe algumas transformações na vida dessas famílias. A dimensão de infraestruturas que o PMMC/PAC trouxe modificou, mesmo que parcialmente, o cenário das comunidades do MMC. Possibilitou o acesso à circulação de ônibus do transporte público por todo o maciço, ambulâncias, ruas pavimentadas, iluminação, serviços de coleta de lixo, construção de moradias, entre outros. O projeto, por outro lado, trouxe algumas desconfiças para a comunidade em geral, em relação ao poder público, no que diz respeito a equipe executora do projeto, que, de certa maneira tinha que lidar com a população do maciço, verificando assim um despreparo desses profissionais em lidar com tal realidade.

Por isso o assistente social é chamado a trabalhar neste espaço, porém, no cotidiano do seu trabalho os próprios agentes da instituição acabam “reforçando a imagem do assistente social “solucionador” dos problemas sociais, reforçando as práticas de favor ao invés de reconhecer os direitos sociais da população trabalhadora (RAICHELIS,1988, p. 99)”, conhecido também como paternalismo<sup>21</sup>.

Desta forma, isto contribui para que a população, não possa ampliar seu conhecimento sobre seus direitos, visualizando algumas ações desenvolvidas pelo poder público como sendo de fato um favor do gestor para com o cidadão e não como sendo um direito garantido pela Constituição Federal.

<sup>21</sup> O paternalismo consiste na manutenção ou na distribuição de um direito como se fosse um favor, obtendo-se em troca a lealdade do indivíduo. A distribuição de casas, benefícios e de serviços que são pagos pelo trabalhador, com que a obtenção desses benefícios leve ao agradecimento daquele que os obtém àquele que os outorga (Faleiros, 1985, pg. 23).

Outro desafio para a realização do trabalho social em busca do direito à moradia está relacionado à participação da população beneficiária. No início do projeto havia uma maior participação, pois, a população chegava motivada, com o início das transformações nas comunidades, porém com o andamento do projeto foram aparecendo problemas de licitação, falta de recursos para conclusão das obras e por esperar ações concretas por parte da Prefeitura, que acabou gerando na população um desânimo e a desmotivação em participar dos espaços, impedindo a busca da concretização de direitos.

É verídico que a questão da interinstitucionalidade vem se mostrando como um dos desafios do Projeto, pois a lógica neoliberal gera um enfraquecimento da estrutura pública, o resultado disto é a falta de profissionais e a terceirização. No entanto, o tempo da instituição, nem sempre é o tempo do morador, devido à espera das licitações/contratos e ainda o tempo para a realização da obra. Neste processo o morador fica na situação que muitas vezes demanda uma medida emergencial, como por exemplo quando ocorre deslizamento e as famílias perdem suas casas, ficando à espera da burocracia para receber nova moradia ou para ter acesso ao auxílio habitacional.

Um aspecto limitador que prejudica a busca pela garantia dos direitos está relacionado também ao andamento das obras, em que podemos verificar que alguns serviços não foram concluídos no tempo determinado, por consequências da falta de sintonia do calendário das obras. Na maioria as obras acabam sendo interrompidas devido ao fato, de que, não é realizado o repasse do pagamento as empresas terceirizadas.

É nítido que o trabalho social desenvolvido pela equipe de assistentes sociais da SMHSA no contexto da execução do PMMC/PAC é permeado avanços, na qual podemos citar a questão da participação, que mesmo diante dos aspectos limitadores, a questão da participação foi considerada como um avanço, já que anteriormente a implementação do projeto não existia um espaço de participação em que a população pudesse reivindicar seus direitos. Atualmente as comunidades contam com a liderança comunitária que se faz presente nas reuniões do comitê gestor e outras reuniões realizadas nas comunidades, acompanha nas visitas técnicas, na execução das obras e a população dispõe de uma equipe com 9 assistentes sociais para atender a comunidade. Por isso, neste processo de limitações e avanços, o assistente social através das atividades do trabalho social, interfere na ação, seja de forma coletiva ou individual, incentivando a comunidade na construção de novos projetos de vida e alternativas de participação enquanto sujeito do deste processo. Esses aspectos evidenciam a

importância do Serviço Social na política de habitação, o que é destacado por Lima (2008, p.227):

O trabalho social se tem constituído em um avanço nos projetos de intervenção urbana, especialmente no que diz respeito à tarefa de viabilizar, de forma bem-sucedida, a participação da comunidade na implementação. Ele é chamado a compor essa complexa dinâmica em que se entrecruzam demandas populares, exigências de agências locais, nacionais e internacionais e de outros agentes sociais.

A participação da população é de suma importância na execução do projeto, afinal, são os moradores que sabem das necessidades do local onde vivem, por isso é indispensável que a população se faça presente nas tomadas de decisões que dizem respeito à melhoria da qualidade de vida das famílias nas comunidades do MMC. Por isso, não escutar a outra parte é dar abertura para que o projeto não alcance o resultado desejado.

A comunidade melhor que ninguém sabe quais são os problemas, e isso sinalizado para o poder público gera economia de recursos e de trabalho. Deste modo a comunidade administra os projetos juntamente com o poder público, através da gestão compartilhada. “As chances de êxito de um projeto são tão maiores quanto maior o número de envolvidos que partilham do consenso sobre os objetivos e participam ativamente de suas ações. A participação é um dos pressupostos fundamentais para o alcance dos objetivos dos projetos” (DONIAK, 2000, p.15).

Neste sentido, podemos destacar outro avanço em relação à contribuição do trabalho social neste processo de participação do sujeito no projeto, através da mobilização comunitária com objetivo de estimular à participação da comunidade a participar das atividades do PMMC/PAC. Portanto, o assistente social deve sempre estar capacitado a desenvolver o trabalho junto com a comunidade, trazendo bons resultados, em favor dos interesses da população, sendo fundamental que tenham clareza naquilo que buscam alcançar através da participação, embasamento teórico e poder de argumentação, levando em consideração que os espaços participativos são locais de acirramento de interesses muitas vezes opostos.

Diante dos entraves entre instituição, profissional e moradores, devemos levar em consideração que o trabalho social desenvolvido pela equipe de assistentes sociais da SMHSA contribui para que os avanços no projeto sejam efetivados, através de um conjunto de ações desenvolvidas pelos assistentes sociais, que, realizam pesquisas, visitas, avaliações junto às comunidades e, após estas ações conseguem apontar elementos fundamentais para realizar encaminhamentos aos demais setores como o saneamento, engenharia, arquitetura, entre outros. O trabalho social através da tentativa de transformação da realidade, contribui para que continue sendo realizada as intervenções através dos atendimentos que chegam SMHSA, que são encaminhados de acordo com a situação. Podemos levar em consideração que através

da intervenção do trabalho social se conseguiu abrir caminhos para a mobilização comunitária e a participação dos sujeitos envolvidos no projeto, sendo, o profissional de serviço social aquele que atua na mediação e escuta entre os moradores e a instituição.

Levando em consideração as leis e documentos internacionais que defendem o direito à moradia como um mínimo existencial, é possível verificar que no MMC ainda tem um caminho grande a percorrer. Portanto, é necessário que o Estado tenha um olhar mais atento na realidade de vida dessa população, exercendo seu papel de garantidor de direitos com responsabilidade e compromisso para com essa população que ficam a esperar de respostas enquanto seus direitos continuam sendo violados. No diz respeito ao trabalho social desenvolvido no MMC, é crucial que o poder público, especificamente os gestores, reconheçam e valorizem o trabalho social realizado pela equipe técnica social, devido a maior aproximação e interlocução com a população do MMC, no que diz respeito ao levantamento de demandas da região, bem como, a mediação entre morador e instituição em que o assistente social está envolvido.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho partiu da vivência de estágio na Secretária Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental e propôs a analisar a trajetória do direito à moradia no contexto brasileiro e no cenário internacional, com a aprovação de vários documentos internacionais que reconhecem o direito à moradia como o mínimo existencial da pessoa humana, inclusive o reconhecimento deste direito na Constituição Federal de 1988. Numa segunda parte buscou-se apresentar o PPMC/PAC, e as contribuições e desafios do trabalho social na efetivação do direito à moradia.

Este trabalho também abordou a moradia como uma expressão da questão social, sendo que, se expressa pela falta desse direito. Por isso a questão habitacional deve ser analisada como decorrente da relação capital e trabalho, que gera profunda desigualdade social. É nítido que a cada ano que passa as famílias continuam não tendo acesso nem mesmo à possibilidade de pagamento de um aluguel, visto que seus salários não condizem com o valor que o mercado oferece.

Ao trazer essa análise da ocupação do espaço urbano, percebemos que a trajetória histórica do país acerca dessa temática é antiga já que há muitos anos o Brasil viveu e vive os dilemas das ocupações urbanas e rurais, a entrada em massa do capital e sua maneira exploratória de conseguir lucros e resultados, fez com que inúmeras famílias afetadas pelo agravamento da questão social tivessem que encontrar um espaço para construir moradias.

Historicamente, apesar dos avanços relacionados a esse direito, percebemos que o déficit habitacional no Brasil não só não foi superado, como está muito longe disto. É evidente que, mesmo havendo muitos tratados internacionais e legislações para combater esse agravante, e, garantir o acesso a esse direito, tal modelo não tem se efetivado na prática. Por isso famílias ainda continuam ocupando as favelas, ou seja, áreas vulneráveis, sem garantia do direito à cidade, e que suas vidas acabam ficando expostas a riscos.

Na luta por melhores condições de vida e habitabilidade, movimentos sociais pressionam o Estado, que em suma deve ser o garantidor desse direito, no intuito de que sejam atendidas as suas demandas. Porém, a política habitacional, não tem resolvido os problemas a ela relacionados, mas no contexto do modo de produção capitalista, minimizam a situação, pois a reurbanização de favelas não irá impedir o surgimento de novos assentamentos precários.

No que diz respeito ao déficit habitacional no município de Florianópolis, podemos afirmar que não existe um projeto de política habitacional que atenda toda a cidade. O que existe é o PMMC que atende somente uma parte dessa população.

O PMMC/PAC trouxe muitos avanços em relação à qualidade de vida daquela população, no que diz respeito às necessidades relacionadas a garantia do direito à moradia, sendo constituído como local que vai se inserindo no âmbito da cidade, como obras de infraestruturas relacionadas à abertura de vias, calçamento, pavimentação, muros de contenção para mitigar os riscos de deslizamentos, construção de moradias, módulos hidráulicos, saneamento básico e iluminação adequada. Foram obras que intervêm na vida dessas famílias de alguma maneira, que antes não tinham acesso a nenhum desses serviços.

Por outro lado, acreditamos que o projeto não irá sanar todas as demandas, devido à constante ação do tempo e do contínuo crescimento na região do maciço, resultando cada vez mais no crescimento de problemas relacionados à moradia.

Percebeu-se, que o trabalho social é de suma importância para o acompanhamento e gerenciamento dos projetos sociais na esfera da habitação em que compreende o PAC, sendo fundamental a intervenção profissional nesta área, principalmente no que refere à garantia da participação dos moradores nos espaços de reuniões e implementação do projeto e que é um importante instrumento para o caminho da garantia dos direitos que englobam a moradia, mas, que de certa maneira acaba sendo prejudicado por algumas deficiências do projeto.

As contribuições do trabalho social na execução do projeto estão sendo essenciais para a execução do mesmo, porém ainda há muito no que avançar. Levando em consideração que o MMC é complexo de 16 comunidades, em que despertar a vontade de lutar pelos seus direitos, visto como um grande desafio, por muitas vezes não acreditarem mais no Estado como um garantidor de direitos.

Raichelis (1988) nos faz refletir que as respostas do Estado ao agravamento dos problemas relacionados à questão da moradia dessa população, não conseguem superar a magnitude da demanda colocada neste cenário no qual os moradores vivem: casas precárias, favelas e cortiços.

Lembrando que a moradia não se reduz somente à casa em si, mas em um conjunto de necessidades que englobam o direito à moradia, como ter acesso a ruas pavimentadas, equipamentos urbanos e públicos, saneamento adequado, enfim, tudo aquilo que envolve o sujeito como parte da cidade.

A busca constante pelo direito à moradia é uma demanda cada vez mais emergente, precisamos avançar na garantia de um direito primordial que dá condições a todos os demais, porque sem uma moradia digna, onde a própria vida por vezes está ameaçada, os demais direitos se tornam ainda mais distantes.



## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Mariza Dreyer. **O direito à moradia x Aluguel Social: o debate no Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2014.

ALMEIDA, Caliane C. Oliveira de. **Habitação Social: origem e produção** (Natal, 1889-1964). Dissertação de Mestrado em Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo. São Carlos: Universidade de São Paulo (ESSC-USP), 2007.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema**. IN: MARICATO, Ermínia (Org). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial. 2a edição. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BONDUKI, Nabil. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. In: Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008. Disponível em <[http://www.usjt.br/arq.urb/numero\\_01/artigo\\_05\\_180908.pdf](http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf)> Acesso em: 24 maio 2016.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **A política habitacional no Brasil (1930-1990)**. Periódico de divulgação científica da fals, ano 1 - nº 02- março de 2008.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil**. Dossiê cidades. 2007. Espaço plural, ano VII nº 17.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.124**: Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: DF, SENADO 16 de junho de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm)> Acesso em: 22 maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.380**: Dispõe sobre a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH) e dá outras providências. Brasília: DF, senado, de 21 de agosto de 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4380.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm)> Acesso em: 22 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.380**, de 21 de agosto de 1964. **Constituição Federativa da República do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4380.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm)> acesso em: 22 maio. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **2º Balanço PAC**. Disponível em:  
<<http://pac.gov.br/pub/up/relatorio/23216159149151fbfbcedb1d57dff510.pdf>> Acesso em 05 Jun 2016.

\_\_\_\_\_. Comitê Gestor do PAC. **11º Balanço do PAC 2014** – set/dez. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/11/PAC11.pdf>>

CARVALHO, Celso Santos; GALVÃO, Thiago. Prevenção de Riscos de Deslizamentos de Encostas: **Ação de Apoio à prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários**. Editora Cities Alliance. 111 p. Brasília, 2006.

CASTRO, Alba Tereza Barroso. **A política social do governo lula**. II jornada internacional de Políticas Publica. Universidade federal do maranhão. Programa de pós-graduação em políticas publica. UFMA, 2005. Disponível em:  
<[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Alba\\_tereza%20B.da%20Co sta.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Alba_tereza%20B.da%20Co sta.pdf)> Acesso em 15 de maio de 2016.

CIDADES. Ministério das. **O Estatuto da Cidade**. Secretaria Nacional de programas Urbanos. Erminia Maricato, 2010. p.05 . Disponível em:  
<<http://www.ifrc.org/docs/idrl/947PT.pdf>> Acesso 05 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério. **Política Nacional de Habitação**, 2004. Disponível em:  
<<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHab itacao.pdf>> Acesso 25 de Maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Habitação. 2004. Cadernos Cidades Disponível em:  
<<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHab itacao.pdf>> Acesso em: 02 junho 2016.

CORRÊA, Carlos Humberto P. **História de Florianópolis: Ilustrada**. Florianópolis: Editora Insular, 2005. 2ª Ed. 384 p II.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O Estruturalismo e a Miséria da Razão**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

COUTO, Ronaldo Costa. **A história viva do BID e o Brasil**: prólogo de Enrique Iglesias. 2. ed. Ver. Atual contagem: BID, 2002.

DENALDI, R. (2003). **Políticas de urbanização de favelas**: evolução e impasses. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. **O governo Vargas e as primeiras tentativas do estado na provisão de habitação popular**. Disponível em:  
<[http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364149670\\_ARQUIVO\\_ARTIGODEZ ETEPARARN-24-03-2013.pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364149670_ARQUIVO_ARTIGODEZ ETEPARARN-24-03-2013.pdf)> Acesso em: 19 maio 2016.

DONIAK, Fabio Augusto. **A participação da comunidade no desenvolvimento local**: Uma necessidade do século XXI. Universidade Federal de Santa Catarina- Centro de Ciências Agrárias. Florianópolis, 2000.

FANTIN, Márcia. Cidade dividida. **Florianópolis: cidade futura**, 2000.

FALEIROS, Vicente de P. **Saber profissional e poder institucional**. São Paulo, Cortez, 1985.

FERNANDES, Lenise Lima. **Trabalho social e habitação para população de baixa renda: desafios a uma ação profissional democrática no início do século XXI**. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (Org). Política de habitação popular e trabalho Social. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

FIGUEIRA, Divalte Garcia. **História**. Novo Ensino Médio. Editora Ática. São Paulo, 2003.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: **esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 34ª edição.-São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Antônia Jesuína de. Intervenções urbanas e os desafios do trabalho social na contemporaneidade. In: GOMES, Maria de Fatima Cabral M.; FERNANDES, Lenise Lima; MAIA, Rosemere Santos. **Interloquções urbanas: cenários, enredos e atores**. Rio de Janeiro: Arco-íris, 2008. p. 217- 236.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. Em A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 2000 – Editora Vozes.

MARICATO, Ermínia. **Favelas: um universo gigantesco e desconhecido**. 2001. Disponível em: [www.usp.br/fau/deprojeto/labhab](http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab). Acesso em: 11 Mai. 2016

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis. VOZES, 1987. Disponível em: <[https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/09/pol\\_hab\\_reg\\_militar\\_parte1.pdf](https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/09/pol_hab_reg_militar_parte1.pdf)> Acesso em: 17 maio 2016.

MARICATO, Ermínia. **O estatuto da cidade comentado**. Secretaria Nacional de programas Urbanos. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. <<http://www.ifrc.org/docs/idrl/947PT.pdf> >

MARX, Karl. O Capital: **Crítica da economia política**. São Paulo, Ed. Abril Cultural, 1988, t. I, v. 1.

MIRANDA, Rogério. **Caracterização do crescimento das favelas em Florianópolis como uma contribuição para o gerenciamento de projetos de habitação popular. Florianópolis, 2010**. 68f. Trabalho de Conclusão de Curso – Curso Pós-Graduação em Gerenciamento de Projetos. Faculdade de Tecnologia do SENAI, Florianópolis, 2010.

MOREIRA, Fernanda Accioly. **O lugar da Autogestão no Governo Lula**. 2009. 195 f. Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MOTTA, Luana Dias. **A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade.** Gesta Ufmg. Grupos de estudos em temáticas ambientais, 2011.

NAIME, Jéssica.. **A política de habitação social no governo Lula: dinâmicas e perspectivas.** Universidade do Rio Grande do Norte, 2010. Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano Disponível em:  
<[http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST3\\_Jessica\\_Naime.pdf](http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST3_Jessica_Naime.pdf)> Acesso em 05 de Julho de 2016.

NALIN, Nilene Maria. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social: o direito à moradia em debate.** Porto Alegre, 2011. Tese (Doutorado) – Fac. de Serviço Social, PUCRS. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/>> Acesso em: 15 Agosto 2016.

OSÓRIO, Letícia. **Direito a moradia no Brasil.** (Fórum Nacional de Reforma Urbana), São Paulo: 2008.

PALMA, Diego. **A prática política dos profissionais.** O caso do Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1986.

PEREIRA, Luiz Calos Bresser. **Collor e o Neoliberalismo.** Folha de S.Paulo, 21/02/91. Disponível em  
<[http://www.bresserpereira.org.br/articles/1991/863.collor\\_neoliberalismo.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/articles/1991/863.collor_neoliberalismo.pdf)> Acesso em 10 de Julho de 2016.

PINTO, Marina Barbosa. **Questão habitacional como expressão da questão social na sociedade brasileira.** Libertas, Juiz de Fora, v.4 e 5, n. especial, p.92 - 117, jan-dez / 2004. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/nugea/files/2010/09/Artigo-Marina.pdf>> Acesso em 01 Junho 2016.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **História** . Disponível em:  
<<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/turismo/index.php?cms=historia>> .Acesso em 10 Jun 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). **Subprojeto Técnico Social do Projeto Maciço do Morro da Cruz.** Florianópolis, SMHSA, 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental. **Projetos e ações na maciço do morro da Cruz março/ 2008** Disponível em:  
<[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/07\\_12\\_2009\\_17.54.05.21d784d2f1c7f6374536382850dda3da.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/07_12_2009_17.54.05.21d784d2f1c7f6374536382850dda3da.pdf)> Acesso em 06 Jun 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. Florianópolis, 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). Plano **de Trabalho Social do Projeto Maciço do Morro da Cruz.** Florianópolis, SMHSA, 2007.

RAICHELIS. Raquel. Legitimidade Popular e Poder Publico. São Paulo, Cortez, 1988

RANGEL, Márcio Helano Vieira; SILVA, Jaciane Vieira. **O direito fundamental à moradia como mínimo existencial, e a sua efetivação à luz do estatuto da cidade.** Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, 2009. V. 6, n.12. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/issue/view/18/showToc>> Acesso em: 27 maio 2016

RIBEIRO, Edalea. **A política de habitação popular no Brasil em tempos de globalização neoliberal.** III jornada internacional de políticas públicas São Luís – MA, agosto 2007. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/>> Acesso em: 02 de junho de 2016.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. **Plano diretor e gestão democrática da cidade.** Rio de Janeiro: Revan/ FASE, 2003.

RUBIN, Graziela Rossatto. **Movimento moderno e habitação social no Brasil.** Produção do Espaço e Dinâmica Regional. Geografia & Pesquisa, vol. 17,2, mai/ago. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.ufsm.br/geografia/article/viewFile/10772/pdf>> Acesso em: 27 maio 2016

\_\_\_\_\_. Graziela Rossatto. **Produção do Espaço e Dinamica Regional.** Geografia & Pesquisa, vol 17,,2, mai/ago. 2013. Disponível em: <http://periodicos.ufsm.br/geografia/article/viewFile/10772/pdf>

RODRIGUES, Taila Albuquerque; SALVADOR, Evilasio. **As implicações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas Políticas Sociais.** Brasília, v. 13, n. 28, p. 129-156, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br>> Acesso 29 maio 2016.

ROLNIK, Raquel. **10 Anos do Estatuto da Cidade: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo.** LabCidade da FAUUSP, 2013. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/07/10-anos-do-estatuto-da-cidade.pdf>> Acesso em: 30 maio 2016.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **O fórum nacional de reforma Urbana: Incidência e Exigibilidade pelo direito a cidade.** Rio de Janeiro: FASE, 2009. 56 p. (cadernos FRNU).

SANTOS, Milton. **A Urbanização brasileira.** São Paulo: HUCITEC,1993.

SAULE JUNIOR, Nelson. **O Direito à moradia como responsabilidade do Estado brasileiro,** 1997.

SAULE JUNIOR, Nelson; UZZO, Karina. **A trajetória da reforma Urbana no Brasil.** Dossiês em apresentação, 2009. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8583.html>> Acesso em: 01 Jun 2016.

SILVA, Maria Ozanira. **Política Habitacional Brasileira: verso e reverso.** São Paulo. Cortez. 1989.

SOUZA, Maria Luiza. **Serviço Social e instituição: a questão da participação.** São Paulo: Cortez, 1982.

SUGAI, Maria Inês. Segregação Silenciosa. **Investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000)**. Florianópolis: UFSC, 2015.

TELES, Vera da Silva. **Questão Social: afinal do que se trata?**. São Paulo em Perspectiva, vol. 10, n. 4, out-dez/1996. p. 85-95.

VIANA, Rui Geraldo Camargo. **O direito à moradia**. São Paulo, Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, n. 95, p. 543-552, 2000.

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

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. São Paulo: Editora Cortez, 1983.

VÍGOLO, Tamires Cristina. **A atuação dos profissionais de Serviço Social em processos de regularização fundiária: a experiência em curso no projeto do Maciço do Morro da Cruz**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2010.

WEISSHAUPT, Jean Robert. **As funções sócio institucionais do serviço social**. São Paulo, Cortez, 1985.

**ANEXO A – Relatório de Acompanhamento de Trabalho Técnico Social encaminhado a CEF.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS  
Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental



**RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO TRABALHO TÉCNICO SOCIAL  
COMUNIDADE ALTO DA CAEIRA**

**1. IDENTIFICAÇÃO**

<b>Programa:</b> Programa de Aceleração do Crescimento – PAC	<b>Ação/Modalidade:</b> Projetos Prioritários de Investimentos: Intervenções em Favela	
<b>Empreendimento:</b> Maciço do Morro da Cruz	<b>Localização/Município:</b> Florianópolis	<b>UF:</b> SC
<b>Responsável Técnico-Social:</b>	<b>Formação:</b> Assistente Social	
<b>Tel.:</b>	<b>E-mail:</b>	

**2. RELATÓRIO / PERÍODO DE REFERÊNCIA**

Mês/período:	Hora técnica mensal:
--------------	----------------------

**3. ATIVIDADES /AÇÕES DESENVOLVIDAS**

Descrição das atividades	Período ou Data	Técnicas/ Instrumentos utilizados	Público participante
<b>MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA</b>			
<b>Acompanhamento Social de Suporte as obras</b>			
Atendimentos e Orientação Individualizada <b>(ANEXO I)</b>	Mensal	Atendimento Presencial e Telefônico	(Assistente Social) (Estagiária de Serviço Social)
Acompanhamento e Monitoramento das Obras <b>(ANEXO II)</b>		- Visita Comunitária - Registro fotográfico - Abordagem individual	(Assistente Social) (Estagiária de Serviço Social) (Engenheiro)

Mobilização Comunitária <b>(ANEXOIII)</b>		- Visita Comunitária - Registro fotográfico - Abordagem	
Levantamento de demanda para módulos hidráulicos		- Contato com lideranças - Visita técnica - Sistematização dos dados	
<b>Ações Sociais de Capacitação e Articulação Interinstitucional</b>			
Articulação com Programa Bolsa Família a fim de agendar atendimento às famílias beneficiadas com casas modulares, para atualização do Cad Único.		- Contato telefônico;	
<b>Processo de Negociação e Remanejamento de Famílias</b>			
Ações voltadas para a construção das casas modulares		- Visita técnica - Contato com liderança - Elaboração de estudo social - Registro fotográfico	
Ações técnicas sociais para indenização de benfeitoria		- Acompanhamento social na avaliação de benfeitoria  - Elaboração de relatórios situacionais (parecer social) de moradores para ser encaminhados a Comissão de Negociação	
<b>APOIO E ASSESSORIA à ASSOCIAÇÃO DE MORADORES</b>			
Suporte e orientação à Associação de Moradores		- atendimentos individualizados e telefônicos;	
<b>GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA</b>			
Ações voltadas ao assessoramento da Associação Recicla Floripa		- Abordagem coletiva a fim de mobilizar o grupo para realização de reunião; - Reunião	
<b>PARTICIPAÇÃO EM REUNIÕES</b>			
- Reunião Técnica Social do Projeto Maciço do Morro da Cruz-PAC - Reunião Técnica de Obras - Reunião Comissão de Habitação		- Reunião	



#### 4. AVALIAÇÃO, PELA EQUIPE TÉCNICA, DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS.

<b>Aspectos facilitadores</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Início da construção das casas modulares para atendimento de 4 famílias da comunidade;</li> <li>• Envolvimento das lideranças comunitárias nas ações desenvolvidas pela Secretaria da Habitação;</li> <li>• Continuidade das obras de infraestrutura;</li> <li>• Participação da estagiária nas atividades realizadas junto à supervisora de campo</li> </ul>
<b>Aspectos dificultadores</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Não definição do processo de autorização para construção, ampliação e reformas;</li> <li>• Falta comunicação</li> </ul>
<b>Alternativas de Solução</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir momentos de avaliação para estudar coletivamente as possibilidades, uma vez que isoladamente não há condições de solucionar aspectos dificultadores do trabalho e, ainda, repetidamente dar visibilidade aos problemas.</li> </ul>
<b>Resultados obtidos/outras considerações</b> ➤

#### 5. DOCUMENTAÇÃO DE REGISTRO

<input checked="" type="checkbox"/> Atas de Reuniões	<input checked="" type="checkbox"/> Fotos
<input checked="" type="checkbox"/> Folhetos/Cartilhas/Apostilas	<input type="checkbox"/> Registro de Avaliação
<input checked="" type="checkbox"/> Lista de Presença	<input checked="" type="checkbox"/> Outros: Registro de Atendimentos

#### 6. DESCRIÇÃO DAS HORAS TÉCNICAS TRABALHADAS

Ações	Carga horária mensal (horas)
Atividades internas	
Trabalho em campo	
Participação em reuniões/capacitações	
Total	

Florianópolis, 2016.

\_\_\_\_\_  
Assistente Social

\_\_\_\_\_  
Estagiária de Serviço Social

#### (ANEXO I) Atendimentos e Orientação individualizada

Nº	DATA	LOCAL	FORMA DE ATENDIMENTO	DEMANDA PRINCIPAL	ENCAMINHAMENTOS
01		SMHSA	Presencial		
02		SMHSA	Telefônico		

**APÊNDICE A- Casas de bloco estrutural construídas através dos recursos PMMC/PAC.**



Casas de alvenaria na comunidade Mont Serrat.

**APENDICE B- Casa modular construída pela empresa WDD através de recursos PMMC/PAC.**



Casas Modular e muro de contenção para evitar possíveis deslizamentos (Comunidade Alto da Caeira)



**APENDICE C- Famílias que se encontram em moradias com precariedade habitacional e necessitam aquisição de nova moradia.**



Casa localizada no Morro do Horácio no MMC.



Casa localizada no morro Santa Vitória no MMC.

**APÊNDICE D- Registro fotográfico do módulo hidráulico**

Situação do banheiro anterior a intervenção do PPMC/PAC.



Registro fotográfico da situação do banheiro pós intervenção do PPMC/PAC.