Volume x, n.x, mês./mês. Ano
ISSN: 2317-0352

Aplicação da Lei de Assistência Técnica Gratuita (11888/2008) em moradias precárias no município de Itaperuna/RJ.

Application of the free technical assistance law (11888/2008) in precarious houses in the municipality of Itaperuna / RJ.

Nathália Teixeira De Luca
Pós-graduada em Arquitetura da Cidade: suas demandas e tecnologias pelo Instituto Federal Fluminense (IFF); Bacharel em Engenharia Civil pelo Centro Universitário Redentor (UNIREDENTOR).
E-mail: naty.deluca.teixeira@gmail.com

Lívia Soares Nunes
Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo do Instituto Federal Fluminense (IFF); Doutora em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF).
E-mail: liviasnunes@gmail.com

Resumo
O presente artigo propõe um modelo de implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita (11888/2008) direcionada a população de baixa renda de Itaperuna/RJ. A moradia é essencial para a subsistência e segurança do ser humano, no entanto não é realidade de milhões de brasileiros. Assim como em outras cidades, em Itaperuna, também se faz necessária a implementação de políticas públicas que atendam satisfatoriamente a demanda habitacional. Nesse contexto, foi apresentada a Assistência Técnica Pública e Gratuita como alternativa viável às políticas tradicionais de produção de habitação em massa. A proposta elaborada é de fácil aplicação e entendimento, sobretudo pela família beneficiária. Envolve 4 agentes, e é composta por 6 (seis) etapas em 17 (dezessete) passos, que exploram os limites e potenciais da Lei 11888/2008. Pretende-se que os munícipes que vivem em condições de habitabilidade precárias e que tenham renda mensal média de até 3 (três) salários mínimos, possam pleitear e usufruir do seu direito à assistência técnica pública por meio de um programa municipal que lhe proporcione atendimento por um profissional qualificado para a reforma e/ou ampliação de sua casa de forma personalizada, gratuita, democrática, transparente e humana.

Palavras-chaves: Assistência Técnica Gratuita. Direito à Moradia. Habitação de Interesse Social. Moradias Precárias.

Abstract
This article proposes a model for the implementation of Public and Free Technical Assistance directed to the low-income population of Itaperuna/RJ. Housing
is essential for the subsistence and security of human beings, but it is not a reality for millions of Brazilians. As in other cities, in Itaperuna, it is also necessary to implement public policies that satisfactorily meet housing demand. In this context, Public and Free Technical Assistance was presented as a viable alternative to traditional policies for mass production of housing. The proposal made is easy to apply and understand, especially by the beneficiary family. It involves 4 agents, and consists of 17 steps, which explore the limits and potentials of Law 11888/2008. It is intended that the citizens who live in precarious habitability conditions and who have an average monthly income of up to 3 minimum wages, can claim and enjoy their right to public technical assistance through a municipal program that provides care for them a qualified professional to renovate and/or expand your home.

Keywords: Free Technical Assistance Law. Right to Housing. Social Housing. Precarious Housing.

Introdução

O "inchaço" urbano sofrido pelos grandes centros, durante o acelerado processo de urbanização no Brasil no século XX, reflete ainda hoje na triste realidade social do país: a falta de moradia digna. Holz e Monteiro (2008), apontam que desde o início do processo de formação das cidades brasileiras, há uma desordem entre o acesso à moradia e o crescimento populacional. Esse processo, fortemente marcado pelo mercado imobiliário capitalista, os baixos salários e a desigualdade social, teve como consequência a dificuldade de acesso à moradia para grande parte da população, além da difusão dos processos de periferização, segregação, má qualidade de vida e violência nas cidades.

Ainda hoje, habitações irregulares, precarizadas e sem infraestrutura, compõem o cenário dos municípios brasileiros. No ano de 2014, de acordo com a Fundação João Pinheiro (2016) haviam cerca de 11,275 milhões de domicílios carentes de pelo menos um tipo de serviço de infraestrutura, o que corresponde a 19,5% dos domicílios particulares permanentes urbanos do país. Ainda segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2017 faltavam cerca de 7,78 milhões de residências para que brasileiros tivessem acesso a condições habitáveis de moradia.

A moradia é essencial para a subsistência e segurança do ser humano. Frente a essa necessidade primordial, em uma sociedade que ter uma casa é um privilégio, vemos as estratégias de sobrevivência da população carente à procura da provisão habitacional (ZULO, 2014). Como alternativa ao mercado imobiliário formal, surgiu a autoconstrução, amplamente praticada por famílias de baixa renda em áreas periféricas. Entretanto, essa prática é caracterizada pela ausência de assistência técnica, assim como de conhecimentos e recursos suficientes para execução, resultando muitas vezes em habitações precárias, inseguras e insalubres.

Segundo Balthazar (2012), por se tratar de um modo informal de provisão habitacional, a autoconstrução infringe normas urbanísticas e edilícias. Sendo assim, além da construção de moradias com baixíssimo padrão de qualidade, produz-se imóveis irregulares, já que não há a devida aprovação do projeto junto aos órgãos oficiais. Sem as licenças necessárias e documentos importantes como o Alvará e o "Habite-se", as construções ficam sujeitas a multas ou embargos e, quando há a intenção de vender o imóvel, a ausência da documentação torna inviável o acesso a financiamentos (BALTHAZAR, 2012, p.135).

Nesse contexto, com o objetivo de mitigar o problema habitacional enfrentado pelo Brasil, em 2008, foi sancionada a Lei da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (LATHIS), que assegura o direito das famílias de baixa renda à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, como parte integrante do direito social à moradia.

Além de abordar propostas para promover o direito básico de acesso à moradia digna para populações de baixa renda, a lei viabiliza o melhor ordenamento e crescimento das cidades, através da otimização e qualificação dos espaços

construídos, assim como do seu entorno e dos recursos utilizados. Contribuindo também para a regularização fundiária e a aplicação das legislações urbanísticas e ambientais a fim de evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental.

Considerando o crescimento do déficit habitacional no Brasil e o desconhecimento da Lei 11888/2008, que tem levado a sua baixa aplicação nos municípios brasileiros, esse trabalho propõe um modelo de implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita direcionada a população de baixa renda do município Itaperuna/ RJ. Para tanto, foram abordados aspectos relevantes sobre direito à moradia e das questões habitacionais no Brasil, assim como apresentada a Lei de Assistência Técnica como alternativa viável ao problema de moradias precárias no Brasil, destacando os limites e potencialidades de sua aplicação.

Os métodos utilizados para elaboração deste artigo baseiam-se principalmente em pesquisa bibliográfica e exploratória, além da técnica de observação simples. O trabalho está subdividido em 4 capítulos principais, que são: Direito à moradia adequada, Lei da Assistência Técnica Gratuita, Caracterização da Área de Estudo e Proposta de Aplicação da Lei no Município de Itaperuna.

1 Direito à moradia adequada

Todas as pessoas têm o direito humano a um lugar seguro e confortável para viver, situado em um ambiente saudável que propicie um padrão de vida digno aos moradores e sua comunidade (OSÓRIO, 2004). Isto é, todos nós temos direito a uma moradia adequada. Para Medeiros (2007, p. 13), "a moradia, sendo fundamental para as nossas vidas, é indispensável à reprodução social dos indivíduos (pobres e ricos); constitui-se também no espaço do cotidiano e da intimidade, no local onde grande parte da vivência humana acontece".

Vale mencionar que moradia adequada não significa somente um abrigo bem construído, mas também a possibilidade de usufruir por direito dos benefícios da cidade através de acesso a transporte adequado e a infraestrutura de serviços públicos. Logo, para que um abrigo seja considerado uma moradia digna, requisitos devem ser atendidos, considerando não só as características do espaço físico, mas também outros direitos humanos como educação, saúde, emprego e etc.

O Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, através do comentário nº 4, estabeleceu uma série de condições que caracterizam uma moradia adequada, são elas:

> -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 (NAÇÕES UNIDAS, 1991 apud BRASIL, 2013, p. 13).

Na Constituição Federal de 1988, o direito à moradia está reconhecido como direito fundamental no artigo 6º, *in verbis*: "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (BRASIL, 1988).

A moradia não é apenas um direito fundamental, mas também um direito social. Segundo Lima (2019), os direitos sociais visam proteger a dignidade humana, visto que é necessário um padrão mínimo de bem-estar material, educacional e social para que o indivíduo possa ter assegurado o exercício de suas liberdades individuais, bem como sua participação política na sociedade garantida. Sendo assim, "a moradia é uma condição material necessária à dignidade da pessoa humana, trata-se, portanto, de um direito social que proporciona ao indivíduo integração social e desenvolvimento de suas capacidades" (LIMA, 2019, p. 5).

Embora presente em dispositivos legais brasileiros e reconhecida em mais de 12 textos diferentes da Organização das Nações Unidas (ONU), a moradia digna, ainda não é a realidade de grande parte da população do nosso país. Essa triste

realidade é reflexo das disputas presentes no espaço urbano, no qual diferentes grupos com interesses divergentes buscam fazer uso de seus benefícios, resultando na elevação dos preços da terra e por consequência em uma especulação imobiliária cada vez maior (ZULO, 2014; MONTEIRO; VERAS, 2017).

Dessa forma, a terra urbana e a habitação são compreendidos como uma mercadoria com preço definido por sua propriedade e pelo poder aquisitivo de seus compradores, e essa mercantilização tem excluído a parcela da população que não tem condições de arcar com as despesas do mercado imobiliário por meios próprios, necessitando de políticas públicas que assegurem a efetividade não só do direito à moradia, mas também de todos os outros direitos sociais (RODRIGUES, 1991; MONTEIRO; VERAS, 2017).

Todavia é evidente a falha do Poder Público em cumprir seu dever de garantir, à parcela da população de menor renda, o acesso a uma moradia digna e a uma cidade mais justa e igualitária. Impedindo-os, dessa forma, de exercer plenamente o seu direito à cidade. Esse Estado omisso faz com que a população empobrecida fique cada vez mais dependente da lógica mercantil, já que não tem condições de custear o direito de uso do solo urbano adequado, se valendo de meios informais de aquisição desse bem, se distanciando das características mínimas que garantem a dignidade da pessoa humana (ZULO, 2014).

A cidade informal expõe a ausência de políticas públicas habitacionais e de planejamento, adequadas e eficazes, que voltem o olhar para a população empobrecida e que impeçam a continuidade de ações que enfatizem e promovam os efeitos da desigualdade, segregação, exclusão e pobreza nas cidades brasileiras.

2 Lei de Assistência Técnica Gratuita

Garantir o direito à moradia para milhões de pessoas que constroem sua própria casa é uma luta antiga da sociedade brasileira. De acordo com o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB, 2010), as primeiras experiências de assistência técnica voltada para arquitetura surgiram na década de 1970, através do Programa Assistência Técnica à Moradia Econômica (ATME) no Rio Grande do Sul. Apesar da iniciativa de algumas experiências de assistência técnica coletiva em regime de

autogestão em conjuntos habitacionais no decorrer dos anos 1980, somente no final de 1990 que começaram a surgir, nas grandes capitais do país, leis visando assegurar a assistência técnica para projetos e execução habitacional (IAB, 2010).

Após anos de tramitação no congresso, em 2001, foi aprovado o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01, que criou um instrumento da política urbana com a seguinte temática "assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos", logo em 2002 é iniciado o caminho para aprovação da Lei de assistência técnica que começou com o arquiteto Clóvis Ilgenfritz da Silva e foi conduzido até sua aprovação pelo Deputado Federal e Arquiteto Zezéu Ribeiro (PEREIRA, 2019).

Finalmente, após passar por um longo caminho até sua aprovação, em 2008 foi sancionada a Lei Federal 11.888, conhecida também como Lei de Assistência Técnica Gratuita (LATG) ou Lei da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (LATHIS). Esta Lei assegura o direito das famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção da sua própria moradia, como parte integrante do direito social à moradia (BRASIL, 2008).

De acordo com o Art. 2º § 1o da referida lei, o direito à assistência técnica abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução, necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação. Ainda conforme o mesmo artigo, além de assegurar o direito à moradia, a lei visa:

> I - otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação; II - formalizar o processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o poder público municipal e outros órgãos públicos; III - evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental; IV - propiciar e qualificar a ocupação do sítio urbano em consonância com a legislação urbanística e ambiental (BRASIL, 2008).

Ademais, os serviços de assistência técnica devem ser permanentes e gratuitos, e oferecidos diretamente às famílias ou a cooperativas, associações de moradores ou outros grupos organizados que as representem, sempre priorizando ações sob o regime de mutirão e em zonas habitacionais de interesse social (BRASIL, 2008).

A LATHIS também prevê em seu Art. 5o a capacitação dos profissionais e da comunidade usuária visando a prestação dos serviços de assistência técnica. Para

isso, podem ser firmados convênios ou termos de parceria entre o ente público responsável e as entidades promotoras de programas de capacitação profissional, residência ou extensão universitária nas áreas de engenharia e arquitetura (BRASIL, 2008).

Quanto aos recursos utilizados para a execução dos serviços de assistência técnica, os mesmos devem ser custeados por fundos federais direcionados à habitação de interesse social, ou seja, pelo Fundo Nacional para Habitação de Interesse Social (FNHIS) que centraliza e gerencia recursos orçamentários dos programas do Sistema Nacional de Habitações de Interesse Social (SNHIS), destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda (BRASIL, 2005). Além do FNHIS, poderão ser utilizados recursos públicos orçamentários próprios dos Estados e Municípios, recursos privados e até mesmo o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Em suma, muito mais do que a prestação de serviço de assistência técnica a Lei 11888/08 colabora para a redução do número de construções irregulares e precárias, além de auxiliar no processo de regularização fundiária, de forma a garantir à população carente um bom projeto, a legalização de seu imóvel e segurança, já que a ocupação de áreas de risco e interesse ambiental seriam evitadas (CREA/SC, 2018). Cabe mencionar que todos esses serviços devem ser prestados por profissionais qualificados das áreas de Engenharia e Arquitetura.

2.1 Limites e Potencialidades da aplicação da LATHIS

Indubitavelmente o maior potencial da aplicação da LATHIS é a democratização do acesso à moradia digna. Enquanto a maioria das políticas públicas habitacionais atuam com concepções e propostas que têm como foco a remoção das famílias para empreendimentos massificados, distantes e reproduzíveis, a Lei 11.888/08 viabiliza a melhoria da qualidade do ambiente já habitado através da reforma e/ou reconstrução, garantindo a permanência do imóvel e dos moradores no mesmo local, de forma a preservar o vínculo constituído com a comunidade de origem, o sentimento de pertencimento, a identidade coletiva e os laços de solidariedade local.

Além disso, a LATHIS possibilita a participação dos moradores nas decisões projetuais da sua moradia, já que durante o processo há uma relação direta entre o profissional e o beneficiado (KISHIMOTO et al, 2018). Esse trabalho personalizado para cada família associado a priorização das ações em regimes de mutirão pela própria comunidade, torna muito mais humanizado e democrático todo o processo de acesso à moradia digna.

Outro aspecto benéfico da aplicação da Lei 11.888/08 é a possibilidade da participação da Academia e do terceiro setor nos serviços de prestação da assistência técnica à comunidade. No que tange às universidades, as mesmas exercem um papel fundamental no processo, pois além de contribuírem com os profissionais envolvidos e com a capacitação dos próprios moradores para execução do projeto, qualificam seus estudantes inserindo-os no processo e estreitam laços com a comunidade local (CREA/SC, 2018). Além disso, essa parceria deve prever a busca de inovação tecnológica, a formulação de metodologias de caráter participativo e a democratização do conhecimento, o que beneficia o desenvolvimento do Brasil em outros setores.

A LATG também possibilita a participação do setor privado no processo. Para mais do que contribuir com recursos financeiros para implementação dos serviços previstos pela Lei, a iniciativa privada pode participar através da criação de um Mercado Popular de Engenharia e Arquitetura, implementando mecanismos que permitam a população de baixa renda, não beneficiada pela Lei 11.888/08, contratar profissional para a elaboração e execução de projeto de habitação de interesse social (CREA/SC, 2018). O setor privado pode intensificar sua participação no processo através do financiamento "casado" do material de construção com a mão de obra técnica, fornecimento do projeto quando houver a aquisição do material de construção, financiamento da contratação de projeto e acompanhamento de obra e etc.

Mesmo com todos os benefícios e potencialidades da aplicação da Lei de Assistência Técnica Gratuita existe um fator que limita muito a sua implantação: o desconhecimento da lei por parte dos governantes e principalmente da população interessada. Para Fabris e Trzcinski (2019) o desconhecimento ou baixo conhecimento relativo a LATHIS pode ser a causa da falta de ações relevantes da área, já que a

implementação de uma política se dá a partir de seu conhecimento e estratégia para o desenvolvimento.

Outro entrave que compromete sua aplicação é o foco do Estado nas políticas voltadas para a construção de novas habitações sociais. Apesar da lei prever recursos para sua aplicação através do FNHIS, os recursos direcionados ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) não podem ser comparados aos destinados à Assistência Técnica na habitação de interesse social, fragilizando ainda mais a operacionalização da lei nos municípios (CAMACHO, 2016).

Segundo Kishimoto et al (2018), entre 2007 e 2015 foram investidos 82,2% dos recursos destinados à execução de políticas habitacionais ao PMCMV, enquanto programas de melhorias e reparos de habitações existentes receberam apenas 13,8%. Ainda de acordo com Cardoso (2018) apud Pessanha (2019), desde a criação da LATG somente 122 municípios em 16 estados e no Distrito Federal foram beneficiados de forma direta com recursos do Governo Federal, o equivalente a um repasse inferior a $27,9 milhões.

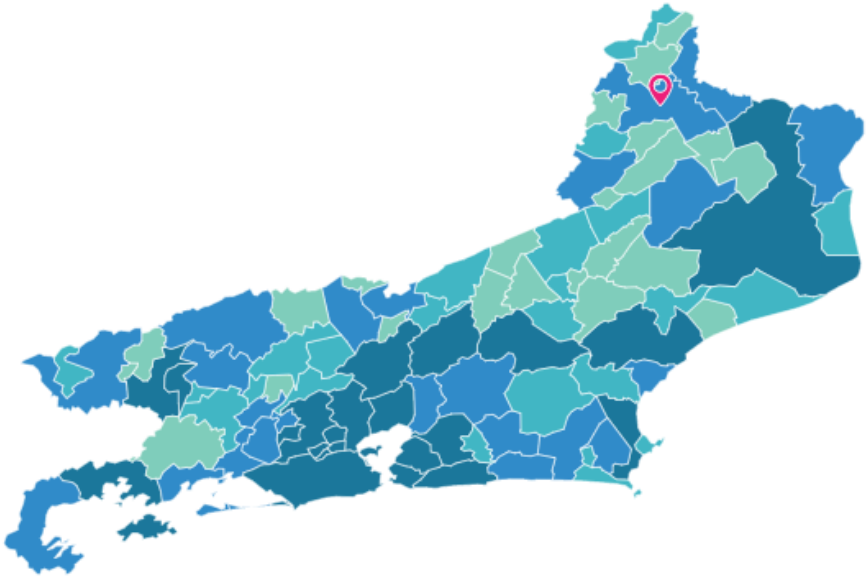
Apesar de alguns, pouquíssimos, municípios terem se beneficiado de recursos do FNHIS, ainda há muitas cidades inaptas a receber essas verbas. Um dos principais fatores que impedem o recebimento desses recursos e por consequência a criação do serviço nos municípios é a falta de legislação municipal específica (RIBEIRO, 2012). Em entrevista concedida a Ribeiro (2012), Omar Borges, gerente de Assistência Técnica da Caixa Econômica Federal na época, disse: "A maior dificuldade é a estrutura voltada para gestão de contrato e convênios e a falta de conhecimento de toda normatização, já que todo repasse de recursos e financiamentos obedecem a uma legislação específica".

3 Caracterização da Área de Estudo

O município de Itaperuna-RJ, localizado no noroeste fluminense, é o maior e mais desenvolvido da mesorregião. Com área territorial de 1.106,694 km² (IBGE, 2020), é constituído de 7 distritos: Itaperuna, Boa Ventura, Comendador Venâncio, Itajara, Nossa Senhora da Penha, Raposo e Retiro do Muriaé.

De acordo com o último Censo Demográfico, no ano de 2010, o município possuía cerca de 95.841 habitantes, sendo que 92,20% destes residiam na área urbana. Em 2020, sua população foi estimada pelo IBGE em 103.800 habitantes. Ainda, segundo o Plano Municipal de Assistência Social de Itaperuna - PMASI (2016) apud SANTOS (2018), Itaperuna também conta com uma população flutuante de 5.000 pessoas, devido a migração de estudantes para a cidade.

Figura 1 – Localização de Itaperuna-RJ no estado do Rio de Janeiro.



Fonte: IBGE (2021).

A economia do município baseia-se na prestação de serviços e comércio, correspondendo a 58,2%, seguido pela indústria (23,4%) e pela agropecuária (20%) (PMASI, 2016 apud SANTOS, 2018). Seu PIB per capita corresponde a R$ 27.161,66 (IBGE, 2018) e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) a 0,730 (IBGE, 2011). Embora tenha um IDHM considerado relativamente alto, em 2018, o salário médio mensal era de apenas 2,2 salários mínimos por habitante, sendo que 31,3% da população tinha rendimentos mensais de até meio salário mínimo (IBGE, 2020).

Por se tratar de uma cidade com abrangência central no Noroeste Fluminense, em Itaperuna, também ocorrem fenômenos urbanos típicos de cidades médias, como:

o centro e a nova centralidade, os engarrafamentos, a segregação residencial, a autossegregação e etc (SANTOS, 2018). E assim como outras cidades brasileiras, Itaperuna também sofre com o déficit habitacional. No que tange a moradia adequada, é significativo o número de famílias que vivem em domicílios com condições semi-adequadas e inadequadas no município. No ano de 2010, cerca de 25% dos domicílios existentes na cidade eram inadequados ou semi-adequados, sendo o rendimento médio mensal dessas famílias inferior a R$1.400,00 (IBGE, 2011).

Embora os dados sejam de há mais de 10 anos, é notável que a questão habitacional tendeu a se agravar ao longo dos anos, visto que muito pouco foi feito pelas gestões municipais para reduzir o déficit habitacional no município. Apenas um Conjunto Habitacional, oriundo do programa Minha Casa Minha Vida (faixa 1), foi entregue pelo município no ano de 2020. O empreendimento, que está localizado no bairro Boa Fortuna, conta com 11 blocos com 32 unidades cada, totalizando 352 apartamentos. No entanto, segundo o jornal O Diário do Noroeste (2020), apenas 263 famílias haviam sido beneficiadas pelo programa até a data de sua inauguração. Considerando que no ano de 2010 existiam aproximadamente 8.000 domicílios na cidade com condições de habitabilidade inadequadas (IBGE, 2011), fica evidente que esse único empreendimento entregue não é suficiente para atender a demanda habitacional do município, se fazendo necessária a implementação de outras políticas habitacionais.

Salienta-se que geograficamente, Itaperuna, é formada por vales e morros, que favorecem a formação de encostas. Muitas famílias à procura da provisão habitacional ocuparam essas áreas denominadas de risco. Sendo assim, além de domicílios com condições de habitabilidade precárias no município, também existem moradias em áreas de risco.

4 Proposta de Aplicação da Lei no Município de Itaperuna

A proposta de aplicação da Assistência Técnica foi elaborada tendo como base o Manual para a Implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita a Famílias de Baixa Renda para Projeto e Construção de Habitação de Interesse Social desenvolvida pelo IAB (2010), levando em consideração as especificidades do

município de Itaperuna - RJ, bem como uma dinâmica preexistente observada pela autora no período em que atuou como estagiária de Engenharia Civil na Secretaria Municipal de Defesa Civil de Itaperuna.

Pretende-se através dessa proposta, que os munícipes de Itaperuna que vivem em condições de habitabilidade precárias, possam usufruir plenamente do seu direito à assistência técnica pública e gratuita por meio de um programa que lhe proporcione atendimento por um profissional qualificado para a reforma e/ou ampliação de sua casa, assim como os recursos necessários para execução dos serviços. Tudo isso através de um processo humanizado, transparente, democrático e gratuito.

É importante ressaltar que o passo a passo a ser apresentado, parte do pressuposto que a Prefeitura Municipal de Itaperuna (PMI) tenha estabelecido convênio junto ao Governo Federal, para que sejam realizados os repasses dos recursos financeiros destinados à Assistência Técnica. Além dos recursos federais do Fundo Nacional para Habitação de Interesse Social, a PMI poderá utilizar recursos próprios ou privados para implementação do programa. É indispensável, também, que sejam firmadas parcerias/convênios junto às Instituições de Ensino Superior que ofertam os cursos de Arquitetura e Urbanismo e/ou Engenharia Civil.

A seguir são apresentados os principais agentes envolvidos no Programa Municipal de Assistência Técnica Gratuita de Itaperuna (PMATGI), destacando os papéis e responsabilidades de cada um deles no processo:

A) Família Beneficiária

Para participar do PMATGI a família solicitante deverá atender à exigência estabelecida pela Lei 11888/08, ou seja, ter renda mensal de até 3 (três) salários mínimos. Após selecionada, a família, tem o dever de participar de todas as etapas do processo, desde a elaboração do projeto até a execução do mesmo. Sendo responsável pela correta aplicação dos recursos recebidos, além de verificar se os serviços executados correspondem ao aprovado e o cumprimento dos prazos estabelecidos no cronograma de obras. Ao final do processo deverá avaliar os demais agentes envolvidos e os serviços recebidos.

B) Prefeitura Municipal de Itaperuna

A PMI atuará como proponente do PMATGI, sendo responsável pela formalização dos convênios necessários para implementação do programa. Dentre os órgãos participantes do processo, destacam-se a Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SMASTH), a Secretaria Municipal de Defesa Civil (SEMDEC) e a Secretaria Municipal de Obras (SMO).

A SMASTH será a gestora municipal do Programa e dos recursos financeiros destinados a ele, sendo responsável por todas as etapas do processo e a perfeita integração com as demais secretarias e agentes. Cabe também a esta Secretaria, através de profissional competente, a avaliação socioeconômica, cadastro e seleção das famílias beneficiárias. O processo de seleção deverá levar em conta diversos parâmetros, sobretudo a urgência da realização dos serviços na moradia, priorizando sempre as famílias em situação de vulnerabilidade social que moram em áreas determinadas por lei como de Interesse Social ou predefinidas pelo programa e, ainda, à mulher responsável pelo domicílio.

Já a SEMDEC será incumbida de vistoriar a moradia da família indicada e emitir o Relatório de Vistoria Técnica. A vistoria deverá ser agendada e acompanhada por um profissional da Secretaria de Assistência Social. Durante a visita a equipe técnica de Engenharia da Defesa Civil deverá se atentar ao padrão de qualidade da moradia, a segurança estrutural, as condições sanitárias e estéticas, a proximidade de encostas, a fim de determinar o estado da edificação, a permanência da família no imóvel e os serviços de reforma e/ou construção necessários. Tudo isso deverá ser detalhadamente descrito no relatório acompanhado do registro fotográfico do local.

Por fim, a SMO atuará através da aprovação do projeto e supervisão dos serviços realizados, garantido que as obras sejam executadas conforme o aprovado, e que as normas urbanísticas e edilícias do município sejam cumpridas. A Secretaria de Obras também deverá emitir o "Habite-se" e voltar esforços para a regularização do imóvel junto aos demais setores da prefeitura.

C) Instituições de Ensino Superior

As Universidades locais têm um papel fundamental no processo através da criação de um programa de Extensão Universitária que atuará em parceria ao PMATGI. Os profissionais e acadêmicos de Engenharia Civil e Arquitetura e

Urbanismo da Instituição conveniada, se responsabilizarão pelo desenvolvimento de um projeto personalizado que atenda as demandas da moradia e desejos da família beneficiária. Além do Projeto Arquitetônico cabe à Universidade elaborar o cronograma da obra, a lista de materiais, os relatórios dos serviços executados a cada etapa concluída, assim como a orientação e acompanhamento das obras.

O atendimento aos princípios da economicidade e eficiência também é esperado pelos profissionais e alunos em suas atribuições, de forma a garantir a otimização dos recursos materiais, tempo e mão de obra, desde a elaboração do projeto até a sua conclusão. Além disso, deverão ser priorizados projetos que promovam a sustentabilidade ambiental e a inovação tecnológica. As Universidades também deverão ofertar, periodicamente, cursos que proporcionem a capacitação profissional, na área da construção civil, das famílias participantes do PMATGI e comunidade local, que em contrapartida deverá colaborar para a execução das obras.

D) Setor Privado

Propõe-se a participação do terceiro setor através da criação de um Mercado Popular de Engenharia e Arquitetura na cidade de Itaperuna-RJ. Essa proposição tem como intuito a aquisição dos insumos necessários à execução das obras pelo melhor preço e qualidade possível, bem como a viabilização da justa concorrência e o estímulo ao desenvolvimento dos comércios locais, de forma a beneficiar o PMATGI, o empreendedor e a economia municipal.

Estarão aptas a participar todas as lojas de materiais de construção localizadas no município que estejam em dia com suas obrigações legais. A princípio, o lojista deverá providenciar o orçamento solicitado pelo beneficiário do PMATGI conforme a lista de materiais apresentada pelo mesmo. Se a loja propor a melhor oferta, será selecionada para a venda dos materiais, tendo a obrigação de fornecer exatamente os mesmos produtos contidos na lista e pelo preço previamente orçado, além de emitir a nota fiscal, sob pena do processo de compra ser interrompido. Espera-se que ao longo de todo o processo de seleção e aquisição dos materiais, o comerciário haja sempre de forma transparente e ética.

Proposta de Funcionamento do PMATGI

1ª Etapa - Cadastro da Família no Programa de Assistência Técnica Gratuita do Município

a) A família vai até a Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação e solicita a participação no programa.
b) A SMASTH fará a Avaliação Socioeconômica da família para averiguar se a mesma se enquadra nos critérios definidos pela Lei 11888/08 para ser beneficiada pela Assistência Técnica Gratuita.
c) Se a SMASTH emitir parecer favorável, a família é cadastrada no programa.

2ª Etapa - Vistoria Técnica da moradia

d) A Secretaria de Assistência Social deverá enviar um ofício à Secretaria Municipal de Defesa Civil, solicitando vistoria ao imóvel da família cadastrada.
e) A equipe técnica da SEMDEC procederá visita a moradia indicada e elaborará Relatório de Vistoria, no qual deverá constar se é possível a permanência da família no local, as condições do imóvel e os serviços que precisam ser realizados.
f) O Relatório deverá ser enviado para SMASTH, a qual determinará a continuidade da família no Programa de AT ou seu encaminhamento para outro Programa Habitacional caso não seja possível sua permanência no imóvel.

3ª Etapa - Seleção da Família Beneficiária

g) Uma vez selecionada pela SMASTH, a família beneficiária deverá assinar Termo de Compromisso junto a Prefeitura Municipal de Itaperuna.
h) Nesta etapa também deverá ser aberto um processo no setor de Protocolo da PMI, para que se dê início aos trâmites necessários para a regularização do imóvel. Nesse processo ficará anexado todos os documentos, relatórios, tabelas e demais informações inerentes a família beneficiária, projeto e execução da obra. Podendo ser consultado por todos os agentes do programa, ao longo de todas as etapas.

4ª Etapa - Elaboração do Projeto

i) A família beneficiária será encaminhada para Instituição de Ensino Superior conveniada.
j) O Profissional/Professor responsável e os acadêmicos de Arquitetura e/ou Engenharia Civil elaborarão o projeto junto a família beneficiária.
k) Profissional anexa Projeto, Cronograma da Obra e Lista de Materiais ao processo e entrega uma via para a família.

5ª Etapa - Financiamento da Obra

l) Em posse da lista de materiais, a família deverá providenciar o orçamento em no mínimo 3 (três) lojas de materiais de construção locais.
m) Os orçamentos deverão ser apresentados à SMASTH, a qual liberará os recursos suficientes para a aquisição dos materiais necessários.
n) A família beneficiária obtém os recursos, efetua a compra dos materiais e entrega à SMASTH a nota fiscal da compra e o troco se houver.

6ª Etapa - Execução da Obra

o) Sob a orientação e acompanhamento dos profissionais da Universidade credenciada as obras são executadas pelos moradores e pela comunidade local sob o regime de mutirão.
p) As obras são supervisionadas também pela Equipe Técnica da Secretaria Municipal de Obras, que também deverá emitir o "Habite-se" após a conclusão da obra.
q) Os profissionais envolvidos elaboram relatório dos serviços concluídos, a família beneficiária avalia os serviços prestados em todas as etapas do programa e os demais agentes participantes são informados sobre a conclusão do processo.

Considerações finais

A má qualidade de vida, violência, periferização e segregação sócio espacial nas cidades são fenômenos que ocorrem em função da produção capitalista do espaço

urbano e que refletem diretamente na desigualdade social, na falta de moradia digna, assombrando a vida de milhões de brasileiros cotidianamente.

Ainda que sejam considerados fenômenos típicos dos grandes centros urbanos, cidades de pequeno/médio porte também sofrem com suas consequências, mesmo que em menor proporção, o que não invalida a gravidade da questão. Ao contrário do que é imaginado por grande parte da sociedade, a cidade informal não é representada, exclusivamente, pelas enormes favelas das metrópoles brasileiras, ela também se faz presente nos municípios interioranos. Que uma vez distantes dos holofotes da grande mídia e longe do olhar dos políticos de alto escalão, sofrem ainda mais com a negligência do poder público.

O déficit habitacional é fato real e concreto em Itaperuna-RJ. Velada pelos edifícios residenciais de luxo e pelos novos loteamentos planejados para acomodar residências de altíssimo padrão construtivo, está disposta a triste realidade social do município: a falta de moradia digna. Basta percorrer os bairros localizados em regiões periféricas e que muitas vezes também estão localizados em áreas de risco, para se perceber o alarmante número de famílias que vivem em condições de habitabilidade inadequadas. Reforçando mais uma vez a premissa de que "aquilo que não é visto não é lembrado" ou simplesmente ignorado.

Diante do exposto, torna-se evidente, a omissão das gestões municipais no cumprimento do seu dever de promover o direito à moradia através da implementação de Políticas Públicas Habitacionais que atendam de forma efetiva e eficaz a população carente do município. Nesse sentido, o presente trabalho propôs um modelo de Programa Municipal de Assistência Técnica Gratuita (PMATG) direcionado a população de baixa renda do município e que possa ser aplicado como alternativa viável à questão habitacional local.

A proposta apresentada é composta ao todo por 6 (seis) etapas e 17 (dezessete) passos, que visam explorar minuciosamente todas as potencialidades dispostas na Lei de Assistência Técnica Gratuita (11888/2008), assim como tratar para que seus entraves não comprometam sua aplicação de forma satisfatória. O processo conta essencialmente com a participação de 4 (quatro) agentes: Família Beneficiária, Prefeitura Municipal de Itaperuna, Instituições de Ensino Superior e Setor Privado. Todos esses fundamentais para o sucesso do PMATGI.

Buscou-se elaborar um passo a passo factível de ser posto em prática e que fosse de fácil compreensão de todos os envolvidos, sobretudo da família beneficiária. Para isso, entendeu-se a necessidade da criação de um processo minimamente burocrático, mas que ao mesmo tempo trouxesse mecanismos que preservassem a integridade do programa em todas as etapas. Sendo assim, cada etapa e passo foi pensado de forma que o PMATGI fosse o mais transparente, democrático e humanizado possível.

Vale mencionar, que a princípio a proposta tem concepções que têm como alvo o atendimento integralmente gratuito à famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos e que necessitem de obras simples que possam ser executadas pela própria comunidade sob o regime de mutirão. No entanto, posterior a implementação do programa e baseada nas experiências de sucesso, espera-se a sua expansão para as famílias com renda mensal entre 3 (três) e 6 (seis) salários mínimos, e que necessitem dos serviços de Assistência Técnica.

Nesses casos, é sugerido que o projeto e acompanhamento das obras continuassem a ser ofertados de forma gratuita, mas que os materiais necessários para sua execução fossem adquiridos com recursos dos próprios beneficiários. De forma complementar, poderiam ser viabilizadas linhas de crédito junto à Caixa Econômica Federal e/ou uma forma de financiamento especial oferecida diretamente pelas lojas de materiais de construção a esse público. Paralelamente, é importante a expansão do PMATGI para a realização de obras que necessitem de serviços e profissionais especializados, e, portanto, mais onerosas. Para tanto, compreende-se a necessidade de um esforço maior da Prefeitura na procura de parcerias, convênios e receitas externas, a fim de se viabilizar o atendimento dessa demanda.

Finalmente, para a criação de Políticas Públicas Habitacionais mais eficazes é necessário parar de pensar na produção habitacional em massa como a única solução exequível para a questão. É preciso compreender o direito à moradia como um direito social abrangido pelo direito à cidade, e que, portanto, deve contemplar a educação, saúde, emprego, segurança, cultura e lazer, para que seja preservada a dignidade da pessoa humana. Sim, é possível construir, através da Assistência Técnica Gratuita, uma Política Pública Habitacional que proporcione à população uma casa

personalizada que atenda suas demandas e desejos, que respeite sua história, origem e identidade e não afete suas relações sociais e sentimento de pertencimento.

E é essa a missão do Programa Municipal de Assistência Técnica Gratuita de Itaperuna proposto neste trabalho. Para mais que propiciar aos munícipes de Itaperuna, que vivem em condições de habitabilidade precárias, a concretização do sonho de viver em um abrigo bem construído, é idealizada a entrega de um lar a essas famílias. Afinal, "O lar é onde o coração do homem cria raízes" (IBESEN, Henrik).

Bibliografia

BALTHAZAR, Renata Davi Silva. *A permanência da autoconstrução: um estudo de sua prática no Município de Vargem Grande Paulista.* 2012. Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-02072012-132335/publico/dissertacao_renata.pdf. Acesso em: 6 mai. 2021.

BRASIL. Constituição (1988*). Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei n. 11.888, de 24 de dezembro de 2008. *Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social* e altera a Lei n. 11.124, de 16 de junho de 2005.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direito à moradia adequada.* Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

CAMACHO, Nadia de Oliveira. *Utilização da Lei n° 11.888/2008- Lei de Assistência Técnica Pública e Gratuita – no Programa Minha Casa Minha Vida: limites e possibilidades na pós-ocupação das unidades habitacionais.* Dissertação (mestrado acadêmico) da Universidade Federal de Juiz de Fora- Faculdade de Engenharia, Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído, Juiz de Fora, 2016.

CREA-SC –CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE SANTA CATARINA. *Cartilha da Engenharia e Arquitetura Públicas: Lei Federal 11.888/2008 Assistência Técnica Pública e Gratuita.* Santa Catarina, 2018.

FABRIS, Bruna Rafaella ; TRZCINSKI, Clarete. A Assistência Técnica Pública na Habitação de Interesse Social: um direito possível?. In: Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional: Processos, Políticas E Transformações Territoriais, 9., 2019, Santa Cruz do Sul. *Anais [...].* Santa Cruz do Sul: UNISC, 2019. Disponível em: https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/18942/1192612760. Acesso em: 6 mai. 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. *Déficit habitacional no Brasil 2013-2014.* Belo Horizonte, 2016.

HOLZ, Sheila.; MONTEIRO, Tatiana Villela de Andrade. Política de habitação social e o direito à moradia no Brasil. In: diez años de cambios en el mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008, 2008, Barcelona. *X Colóquio Internacional de Geocrítica.* Barcelona: Universidade de Barcelona, 2008. Disponível em: http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/158.htm. Acesso em: 23 ago. 2020.

IAB- Instituto de Arquitetos do Brasil. *Manual para a Implantação da Assistência Técnica Pública e Gratuita a Famílias de Baixa Renda para projetos e construção de habitação de interesse social.* Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: https://www.caupr.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/manual-para-implantacao-da-assistencia-tecnica-publica-e-gratuiata.pdf. Acesso em: 6 mai. 2021.

IBGE. Itaperuna. *In:* IBGE CIDADES (Brasil). *Panorama.* [Rio de Janeiro, RJ]: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/itaperuna/panorama. Acesso em: 6 mai. 2021.

IBGE. *Censo demográfico 2010.* Rio de Janeiro, 2011.

IBGE. *Estimativas da população residente com data de referência 1o de julho de 2020.* Rio de Janeiro, 2020.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.* Rio de Janeiro, 2017.

IBGE. *Salário médio mensal dos trabalhadores formais: Cadastro Central de Empresas 2018.* Rio de Janeiro, 2020.

KISHIMOTO, Deborah Padula. *et al. Manual do funcionamento da Assistência Técnica à Habitação de Interesse Social.* João Pessoa, 2018. Disponível em: https://www.caupa.gov.br/concursoathis/wp-content/uploads/2019/07/CASA_Manual-do-Funcionamento-da-ATHIS-Jo%C3%A3o-Pessoa_PB.pdf. Acesso em: 6 mai. 2021.

LIMA, Mateus Fernandes Vilela. Direito à moradia e as políticas públicas habitacionais brasileiras da segunda década do século XXI. *Geo Uerj*, Rio de Janeiro, n. 36, p. 1-19, jan./jun. 2020. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/48406/32332. Acesso em: 6 mai. 2021.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. *A casa própria: Sonho ou realidade? Um olhar sobre os conjuntos habitacionais em Natal.* 2007. 111p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas letras e artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2007.

MONTEIRO, Adriana Roseno; VERAS, Antonio Tolrino de Rezende. A questão habitacional no Brasil. *Mercator*, Fortaleza, v. 16, p. 1, 2017. DOI: https://doi.org/10.4215/rm2017.e16015. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-22012017000100214. Acesso em: 6 mai. 2021.

OSÓRIO, Leticia Marques. *Direito à moradia no Brasil.* [S.l.: s.n], 2004.

PEREIRA, Iully da Silva Amaral. *Anteprojeto arquitetônico de melhoria habitacional por meio da Lei de Assistência Técnica 11.888/08.* 2019. Trabalho de Conclusão de Curso

(Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto Federal Fluminense de Educação, Ciência e Tecnologia *campus* Campos Centro, 2019.

PESSANHA, Ana Paula Lopes *Lar, Doce Lar: Aplicação da Lei de Assistência Técnica em anteprojetos de reforma habitacional no município de Campos Dos Goytacazes – RJ*. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto Federal Fluminense de Educação, Ciência e Tecnologia *campus* Campos Centro, 2019.

Prefeito de Itaperuna anuncia entrega do projeto "Minha Casa Minha Vida*". O Diário do Noroeste*, Itaperuna, 17 jul. 2020. Disponível em: https://www.odiariodonoroeste.com.br/prefeito-de-itaperuna-anuncia-entrega-do-projeto-minha-casa-minha-vida/. Acesso em: 6 mai. 2021.

RIBEIRO, Diego. Assistência gratuita para construções é ignorada. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 20 nov 2012. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/assistencia-gratuita-para-construcoes-e-ignorada-2lhayvg9tj628zsre0t7jyp8u/. Acesso em: 6 mai. 2021.

RODRIGUES, Arlete Moyses. *Moradia nas cidades brasileiras.* 4ª ed. São Paulo: Contexto, 1991.

SANTOS, Rui Junior Fonseca dos. *A Segregação Sócio-espacial na cidade de Itaperuna (RJ).* 2018. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Ambiente e Políticas Públicas) - Universidade Federal Fluminense, Campos do Goytacazes, 2018. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/10641/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Rui%20Junio%20-%20vers%C3%A3o%20final.pdf. Acesso em: 6 mai. 2021.

ZULO, Lívia Soares Nunes. *Produção Habitacional para a classe média baixa em Campos dos Goytacazes-RJ: Repercussões do Programa Minha Casa Minha Vida.* 2014. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2014.

Recebido em: *27 maio 2021.*
Aceito em: *20 de nov. 2022.*