

## **BNH e MINHA CASA MINHA VIDA: POLÍTICAS HABITACIONAIS, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SEUS REFLEXOS NO PROJETO DO ESPAÇO HABITADO.**

**LEANDRO FERREIRA FONSECA<sup>1</sup>;  
ANDRE DE OLIVEIRA TORRES CARRASCO<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas – lferreirafonseca@gmail.com

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – andre.o.t.carrasco@gmail.com

### **1. INTRODUÇÃO**

O trabalho se caracteriza como uma pesquisa exploratória envolvendo bolsista do Programa de Educação Tutorial – PET, com auxílio de professor orientador com temática envolvendo habitação e programas de acesso a moradia na contemporaneidade.

No Brasil, o déficit habitacional é tratado, pelo menos desde 1964, com uma questão essencialmente mercadológica, sobretudo como “problema financeiro” (BULGARELLI, 1966). Essa constatação tem como referência a criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU através do Banco Nacional da Habitação – BNH, chegando até o presente momento com o Estatuto da Cidade e o Programa Minha Casa Minha Vida.

A lei que trata do Sistema Financeiro da Habitação – SFH, regulamentada em seu Art. 1º. “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, 1964). Nota-se, a partir dessa colocação, uma ênfase no caráter financeiro na abordagem do tema.

Em seu Art. 3º a lei ainda cita que “Estados e Municípios, com a assistência dos órgãos federais, a elaboração e execução de planos diretores, projetos e orçamentos para a solução dos seus problemas habitacionais” (BRASIL, 1964), artigo que destaca a importância dos órgãos locais para o enfrentamento da problemática da moradia.

A política habitacional, e seus programas, instituídos por essa lei não conseguiram suprir as demandas do déficit habitacional, que permaneceu na ordem de 24% da demanda nacional segundo relatórios do Banco Nacional da Habitação – BNH (BOLAFFI, 1975). Desse modo, “com a iniciativa privada assumindo os locais dotados de infraestrutura plena, o Estado passou a implementar a sua “política habitacional” em lugares absolutamente inadequados, de difícil acesso, com baixa ou nenhuma infraestrutura, dando início ao quadro de exclusão e marginalização social.” (CLEMENTE, 2011).

Extinto em 1986, todas as atribuições do BNH foram transferidas para a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL se tornando até a atualidade o único órgão público financiador da aquisição da casa própria que, durante o governo Fernando Henrique Cardoso através da Secretaria de Política Urbana implementam programas como a “Carta de Crédito”, “Pró-Moradia” (urbanização de áreas precárias), “Apoio a produção” (voltado ao setor privado), sendo a Carta de crédito o programa mais difundido.

A Medida Provisória nº 103 de 1º de janeiro de 2003 (Lei nº 10.683/03) transforma a então Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano em Ministério das Cidades constituído por quatro secretarias: Habitação; Saneamento;

Programas Urbanos; Transporte e Mobilidade, momento que se institui através da lei nº11.124 de 16 de junho de 2005 o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e em seguida a lei nº 11.977 de julho de 2009 iniciando o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

Ainda sobre a lei que regulamenta o SNHIS, que tem como escopo viabilizar a Moradia Digna, que é definida pela lei 12.288/10 Art. 35 Parágrafo único. “O direito à moradia adequada, para os efeitos desta Lei, inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.” (BRASIL, 2010), recursos que são advindos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (fundo que é criado juntamente com o BNH) e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, e que são fundamentais estarem adequados aos planos diretores municipais conforme Art. 11 inciso 2º da Lei do FNHIS “A aplicação dos recursos do FNHIS em áreas urbanas deve submeter-se à política de desenvolvimento urbano expressa no plano diretor [...]”. (BRASIL, 1964)

O presente trabalho tem como objetivo analisar criticamente as políticas e programas habitacionais pautados excessivamente pela esfera econômica, buscando ainda, identificar nos projetos produzidos, as formas como essa ênfase se expressa em sua arquitetura e urbanismo, em aspectos como padronização, homogeneidade, qualidades urbanas.

Nesse sentido, é importante destacar que, “de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, cabe ao Estado indicar a função social da propriedade, o que deverá ocorrer, na esfera federal, por meio da elaboração de normas gerais que forneçam parâmetros e diretrizes para o Poder Público municipal, que, por sua vez, deverá elaborar normas específicas sobre o assunto, bem como planos de desenvolvimento urbanístico, do qual é exemplo o plano diretor”. (MUNDIM, 2014) Na atualidade essa perspectiva economicista coloca em dúvida não só aspectos quantitativos de solução dos déficits habitacionais, mas também aspectos qualitativos tanto na esfera arquitetônica quanto urbana.

## 2. METODOLOGIA

A pesquisa organiza-se inicialmente por meio de revisão bibliográfica de autores da área e das leis que regulamentam o acesso à moradia e programas habitacionais. Após, relacionar as políticas públicas tanto federais quanto locais através de estudo de caso da cidade de Pelotas – RS, tentando compreender como se deu a inserção de programas como no período BNH e PMCMV no contexto das cidades médias brasileiras. Além de análise de projeto dos dois períodos tentando compreender as semelhanças e diferenças dos programas.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

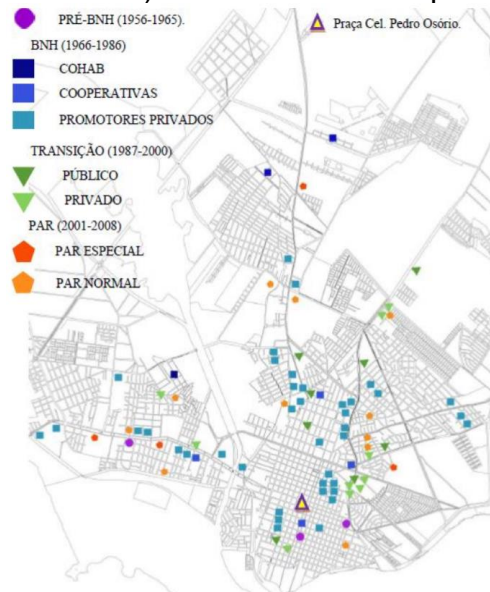
Até o momento a pesquisa se encontra em estado de revisão bibliográfica da lei que regulamenta o Programa Minha Casa Minha Vida (lei nº 11.977/09) e da Lei do Sistema Financeiro da Habitação (lei nº 4.380/64) buscando relações no plano diretor da cidade de Pelotas – RS, no contexto da criação dessas leis.

A lei nº 11977 parte do princípio que o município deve ser o agente fiscalizador, onde em seu art. 5º cita condições de viabilidade de empreendimentos, como: “localização do terreno na malha urbana ou em área de

expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;”, “adequação ambiental do projeto”, “infraestrutura básica[...]” e por fim “a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público.” Já a lei nº 4.380 com teor excessivamente econômico, vai tratar de órgãos financiadores, políticas de financiamento e órgãos reguladores.

Procurou-se por levantamento dos empreendimentos de ambos os programas (Figura 1 e 2) a fim de espacializar na cidade de Pelotas como essas políticas se estabeleceram e a partir daí relacionar a qualidade dos empreendimentos com o contexto da cidade.

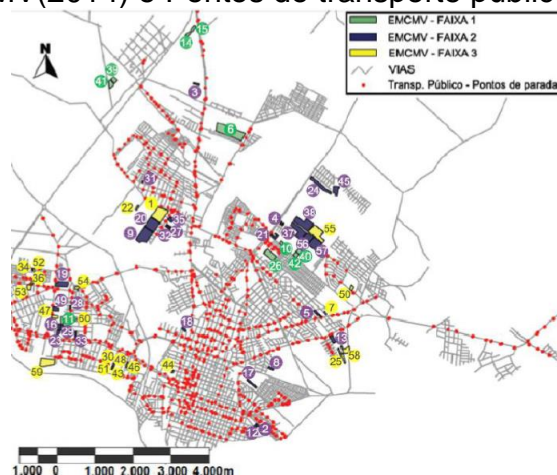
Figura1. Mapa da cidade de Pelotas, RS. Localização dos empreendimentos do período BNH (1966-1986) estratificados em tipo de iniciativa.



Fonte: CHIARELLI, L. M. A., 2014.

Um dos pontos que podemos destacar é a quantidade de empreendimentos, sendo aqueles do período BNH mais distribuídos na cidade, ao passo que no PMCMV eles estão mais concentrados na periferia.

Figura 2. Mapa da cidade de Pelotas, RS. Localização dos empreendimentos do MCMV(2014) e Pontos do transporte público



Fonte: PINTO, J.V. 2016

#### 4. CONCLUSÕES

Assim, nota-se uma estratificação dos empreendimentos do PMCMV, que em sua maioria estão localizados na periferia da cidade de Pelotas. Podemos observar ainda, o predomínio de empreendimentos nas Faixas 1, 2 e 3 do programa (PINTO, 2016). Já no período BNH notamos uma quantidade significativamente menor em números absolutos, contudo estão localizados em áreas centrais e mais distribuídos nos bairros da cidade.

As próximas etapas do trabalho consistem na escolha de empreendimentos e analisar seus projetos quanto a suas qualidades arquitetônicas e inserção no meio urbano, procurando qualidades e fragilidades desses modelos de políticas públicas no enfrentamento dos déficits habitacionais.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BULGARELLI, W. **As cooperativas e o plano nacional da habitação**. São Paulo: Pioneira, 1966. p. 99.

CLEMENTE, A. S. **Políticas públicas habitacionais e os desafios da concretização do direito à moradia urbana na nova ordem constitucional brasileira**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, São Paulo, 2011.

MUNDIM, G. A. **A concessão urbanística**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

PINTO, J. V. **Contribuições para estudo do “Programa Minha Casa Minha Vida” para uma cidade de porte médio, Pelotas-RS: caracterização das empresas construtoras e incorporadoras privadas e inserção urbana**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal de Pelotas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Pelotas, 2016.

BOLAFFI, G. **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-ômega, 1982. pp. 53, 54

CHIARELLI, L. M. A. **Habitação Social em Pelotas (1987 – 2010) Influências das Políticas Públicas na Promoção de Conjuntos Habitacionais**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

BRASIL. LEI 4.380, DE 21 DE AGOSTO DE 1964. **Política Nacional de Habitação e de Planejamento Territorial**. Brasília, DF, ago. 1964.

BRASIL. LEI 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010. **Estatuto da Igualdade Racial**. Brasília, DF, jul. 2010.